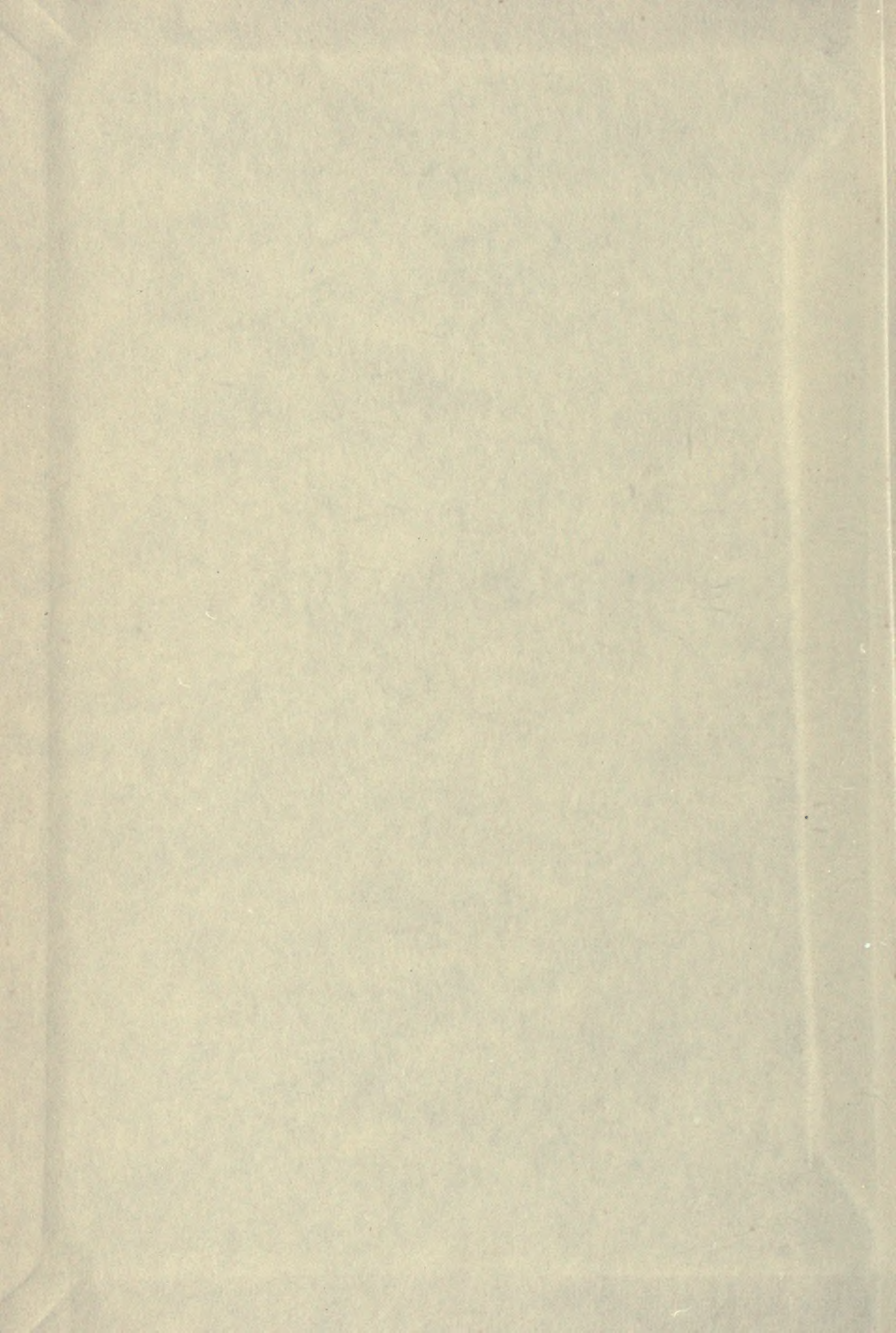
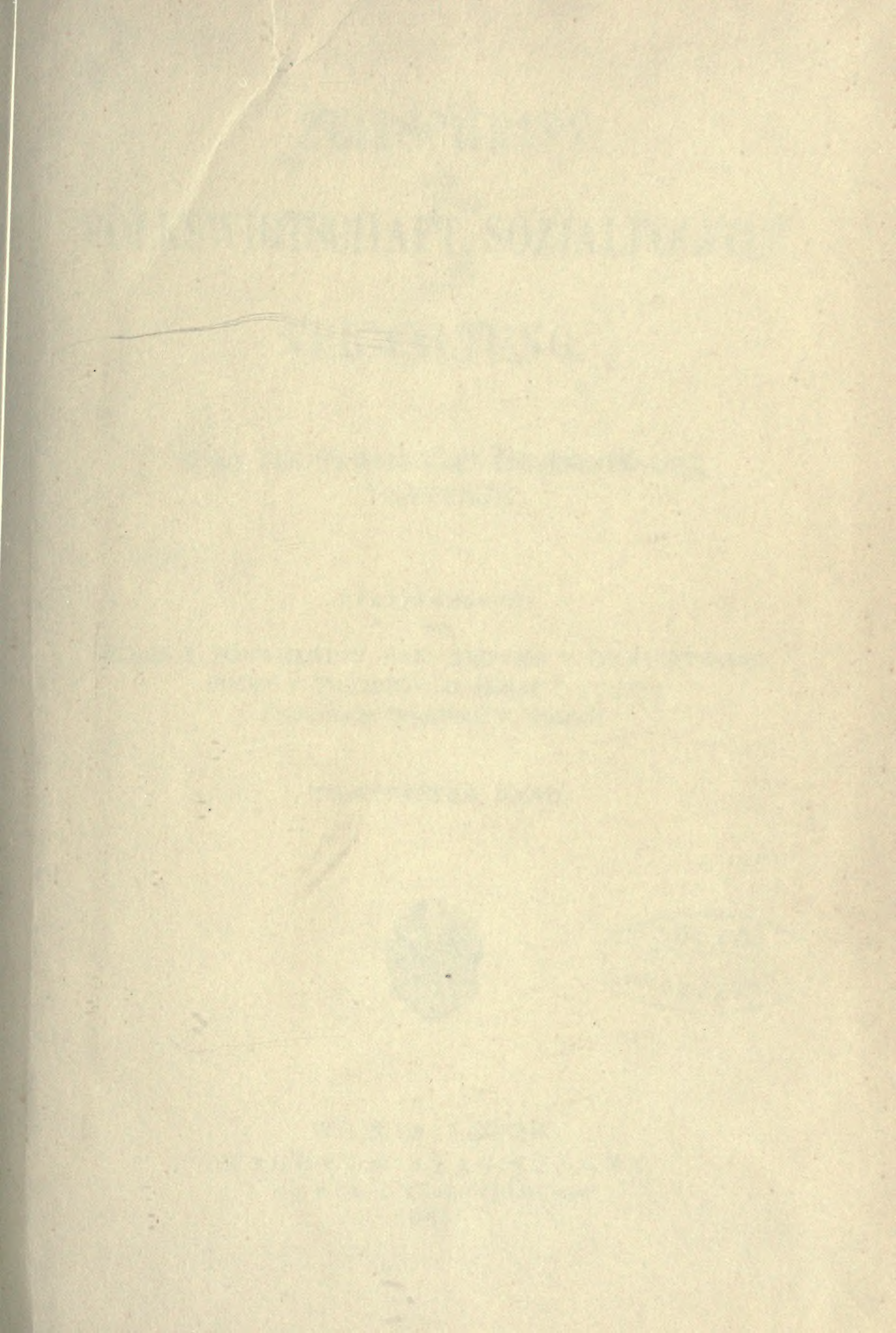
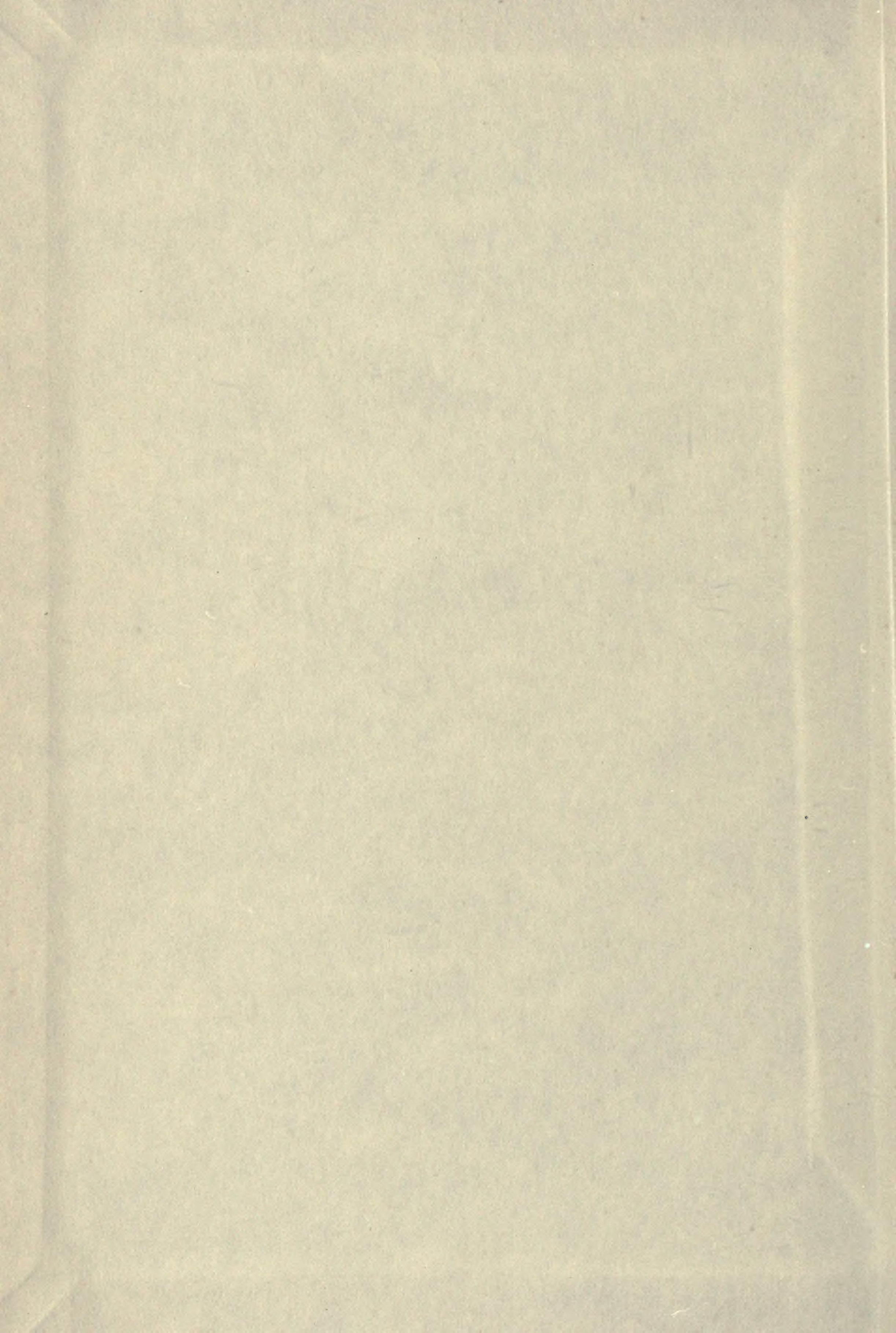
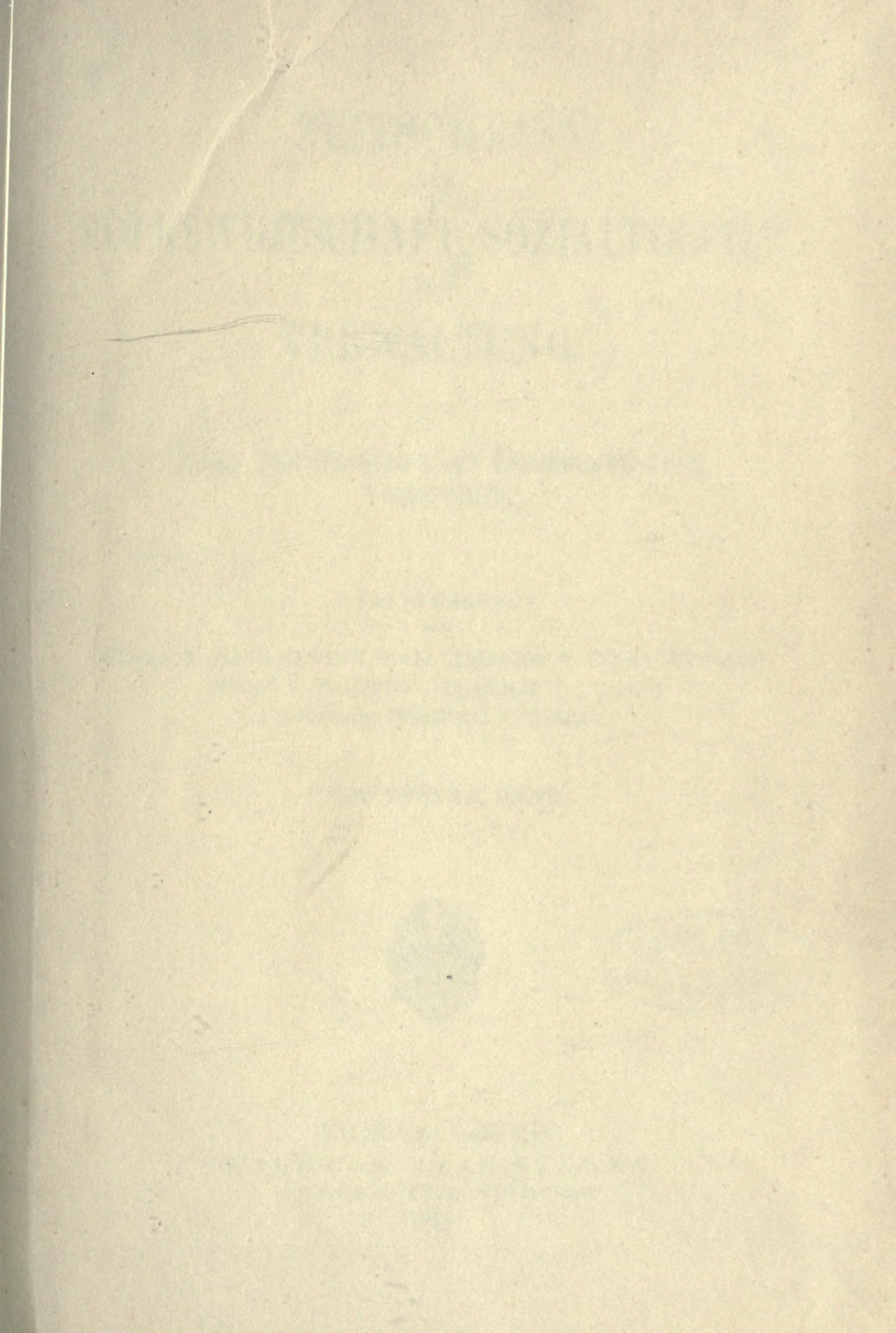
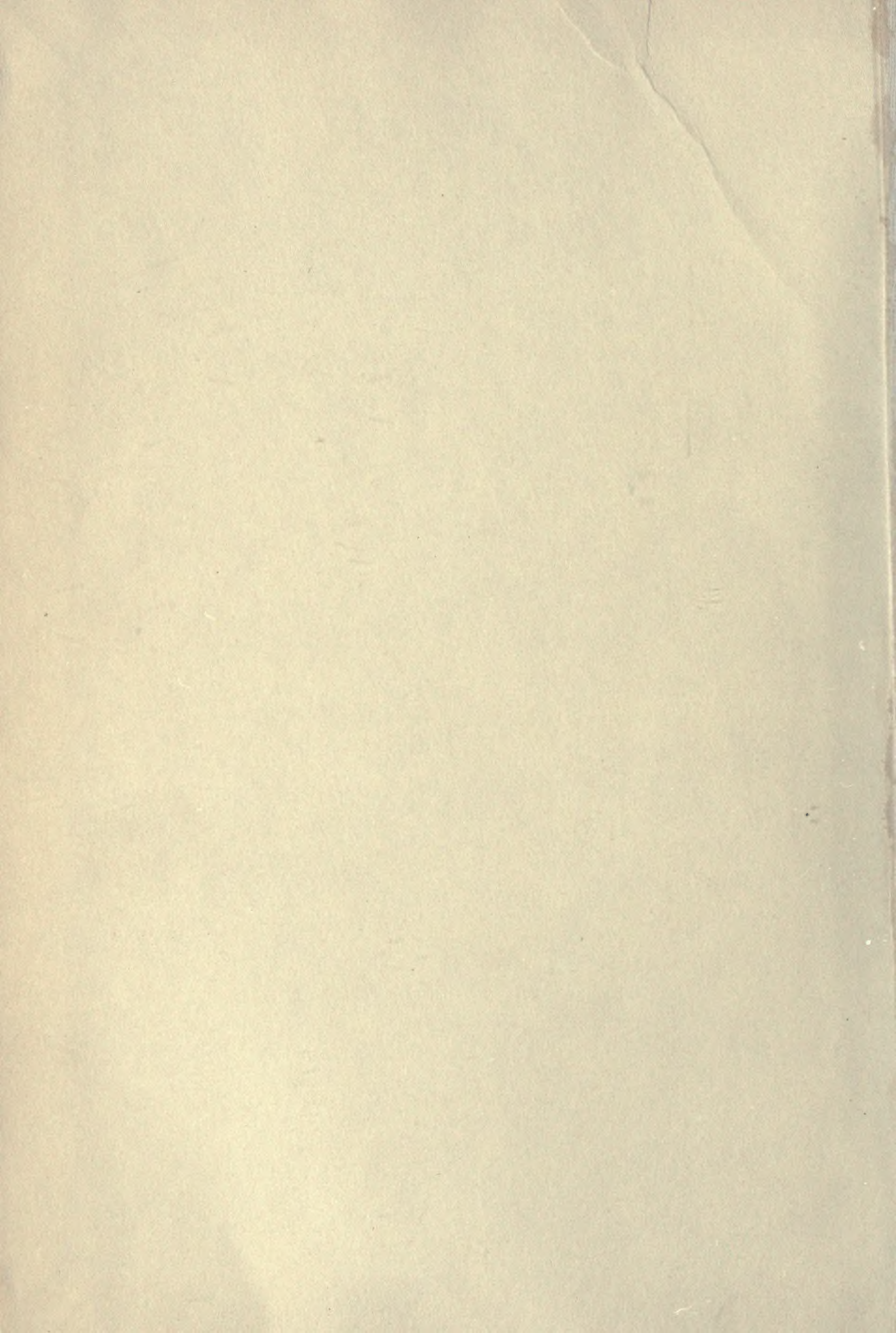












ZEITSCHRIFT

FÜR

VOLKSWIRTSCHAFT, SOZIALPOLITIK

UND

VERWALTUNG.

ORGAN DER GESELLSCHAFT ÖSTERREICHISCHER VOLKSWIRTE.

HERAUSGEGEBEN

VON

EUGEN V. BÖHM-BAWERK, KARL THEODOR V. INAMA-STERNEGG,
EUGEN V. PHILIPPOVICH, ERNST V. PLENER,
FRIEDRICH FREIHERR V. WIESER.

VIERZEHNTER BAND.





WIEN UND LEIPZIG.
WILHELM BRAUMÜLLER
K. U. K. HOF- U. UNIVERSITÄTS-BUCHHÄNDLER.
1905.

Druck von Rudolf M. Rohrer in Brünn.

Inhalt des XIV. Bandes.

Literatur:

DIE WISSENSCHAFTLICHE BEHANDLUNG DES TRANSPORTWESENS.[1]

VON

EUGEN v. PHILIPPOVICH.

In seinen Principles of Economics spricht Marshall den Satz aus: „The dominant economic fact of our own age is the developement not of the Manufacturing, but of the Transport industries.“[2] In der Tat sind kaum irgendwelche Tatsachen so geeignet, die gewaltige Änderung der Lebensbedingungen der Menschheit, die im Laufe des 19. Jahrhunderts eingetreten ist, zu illustrieren, wie jene, welche das Transportwesen in der neuesten Zeit aufweist. In früheren Zeiten größerer Seßhaftigkeit kamen Massentransporte von Menschen nur ausnahmsweise, etwa bei Festen, Heereszügen oder Wallfahrten, vor; heute aber können wir täglich Massenwanderungen beobachten und es zeigen uns die großen Städte als Verkehrsmittelpunkte ein kontinuierliches Ein- und Ausströmen von Menschenmassen. Schwer ins Gewicht fallendes Frachtgut war in früheren Zeiten hie und da einmal Gegenstand regelmäßiger Massenverfrachtung, aber gegenüber dem Transport von Nahrungsmitteln, von Rohstoffen für die Industrie und von Erzeugnissen dieser selbst, die heute auf der ganzen Erde zur Verladung kommen, sind jene Fälle unbedeutend. Und wie beengt war früher der Nachrichtenverkehr, der, einst ein Vorzug der Staatslenker und einzelner Großkaufleute, im Mittelalter wohl auch der Klöster, Universitäten und Handelsplätze, heute die ganze Millionenbevölkerung der großen Staaten erfaßt und jedem Einzelnen, auch dem Ärmsten, die Möglichkeit einer direkten Verbindung mit

[1] Der folgende Aufsatz ist aus Anlaß des internationalen Kongresses der Wissenschaften und Künste auf der Weltausstellung in St. Louis entstanden und enthält die Wiedergabe des daselbst über den Gegenstand gehaltenen Vortrages. Die Aufgabe des Kongresses bestand darin, „die Einheit und die gegenseitigen Beziehungen der Wissenschaften aufzuzeigen und den Mangel an Beziehungen und an Harmonie in den zersplitterten Spezialwissenschaften unserer Tage zu überwinden.“ Das mir zur Behandlung in der Gruppe der praktischen Wirtschaftswissenschaften vorgeschlagene Objekt war: Transportation.

[2] Sec. edition, 1891, pag. 724; ähnlich Lorenz v. Stein: Handbuch der Verwaltungslehre, 2. Auflage, 1876, S. 361, und Schäffle: Bau und Leben des sozialen Körpers, 3. Bd., 1878, S. 180.

allen Erdteilen sicherstellt. Es lohnt sich, an einigen Beispielen den Gegensatz von einst und jetzt zu illustrieren. Wir werden dabei zugleich sehen, daß es wirklich „unser Zeitalter" ist, dem wir die entscheidenden Änderungen verdanken.

Das Netz römischer Straßen soll etwas über 100.000 *km* umfaßt haben und seine Kunststraßen sind durch alle die Jahrhunderte bis auf die Gegenwart unerreicht geblieben. Hat sich doch der Fortschritt des Transportwesens gegenüber dem Stande, den das Altertum erreicht hatte, bis zum 19. Jahrhundert im wesentlichen auf die verbesserte Konstruktion der Vehikel beschränkt. Noch im 18. Jahrhundert weisen selbst die höchstkultivierten Länder kein ordentliches Straßennetz auf. Bis zum Jahre 1750 waren die großen Heerstraßen nach Norden von London bloß auf die ersten 100 Meilen hinaus eine Chaussee und nördlich von diesem Punkte schloß sich daran nur ein schmaler Saumweg an, der höchstens für ein paar Pferde geeignet war. Zur gleichen Zeit waren im mittleren und nördlichen England die Straßen immer noch meistenteils unbegrenzt.[1]) Welche ungeheuren Leistungen haben dem gegenüber die europäischen Völker in der Periode des wirtschaftlichen Liberalismus geboten! In ebenso viel Jahrzehnten als die Römer Jahrhunderte gebraucht hatten, um ihre vielbewunderten Straßen zu bauen, haben sie ein Eisenbahnnetz über die Länder gebreitet, das die dreifache Ausdehnung jenes römischen Straßennetzes besitzt. Die gewöhnliche Tagesleistung war für Reisende auf römischen Straßen 40—50 *km.* Diese Reisegeschwindigkeit wird erst mit Beginn des 19. Jahrhunderts geändert und mit der Schnellpost kam man schließlich auf 250 *km.* Heute leisten die Eisenbahnen bei nicht hochgespannter aber durchschnittlich festgehaltener Schnelligkeit 50—60 *km.* pro Stunde, also 1200—1400 *km.* per Tag. Dadurch sind die Menschen einander näher gerückt und die Erde ist gewissermaßen in demselben Verhältnis kleiner geworden, als die Schnelligkeit der Raumüberwindung zugenommen hat. Aber nicht nur auf dem Lande, auch zur See haben wir in der Beherrschung des Raumes alle früheren Jahrhunderte geschlagen. Die Anwendung des Dampfes zum Fortbetrieb der Schiffe bedeutet den größten Fortschritt im Seeverkehre seit der Erfindung des Kompasses, nicht nur wegen der dadurch gesicherten größeren Schnelligkeit der Beförderung, sondern vor allem weil dadurch die Möglichkeit des Baues größerer Schiffe und die Verminderung der Abhängigkeit von Wind und Wetter gegeben war, was allmählich zu regelmäßigen Schiffsverbindungen über den ganzen Erdball geführt hat. 1843 ist die erste regelmäßige Schiffsverbindung zwischen Europa (England) und Amerika eröffnet worden und heute werden 517 überseeische Plätze in regelmäßigen Reihenfahrten von Europa aus angelaufen. Welches Gewicht dieser Tatsache zukommt, mag durch die Erwägung verdeutlicht werden, daß das Meer fünf Siebentel der Erdoberfläche bedeckt, so daß aller Welthandel und Weltverkehr naturgemäß Seehandel und Seeverkehr ist. 70—80 Proz.

---

[1]) **Spencer: Principles of Sociology, vol. III, pag. 73.**

des ganzen Welthandels bewegen sich zur See. Noch anfangs der vierziger Jahre brauchten englische Truppen, die nach Indien um das Kap fuhren, bei schlechtem Wetter 7 Monate von Fallmouth nach Bombay. Auswanderer, die zu dieser Zeit nach nordamerikanischen Häfen fuhren, brauchten dem Winde entgegen 4 Wochen. Als dagegen Francis Galton im Jahre 1881 die erste Isochronic Passage Cart veröffentlichte, eine Karte, die für einen bestimmten Ausgangspunkt die mittlere Zeitdauer angibt, die auf dem kürzesten Wege und mit den schnellsten Verkehrsmitteln gebraucht wird, um zu gewissen andern Punkten zu kommen, zeigte es sich, daß man vom „Kanal“ nach allen Häfen der Welt in weniger als 45 Tagen kommen kann. Das normale Schiff der dreißiger Jahre war 200, seltener 300 Tons groß. Heute ist die Regel 6—7000 Tons. Ein Schiff wie „Kaiser Wilhelm II.“ des Norddeutschen Lloyd mit 19.500 Registertons ist so groß, wie zu gewissen Zeiten im Anfange des 19. Jahrhunderts die ganze Handelsflotte Bremens oder Hamburgs. Gegenwärtig befahren etwa 30.000 Schiffe mit 30 Millionen Tonnengehalt die Meere der Erde. Die Schienenstränge, welche das Festland bedecken, erreichen fast 1 Mill. Kilometer und 2 Mill. Kilometer Telegraphenlinien, darunter ein Drittel unterseeische, verbinden alle Kulturpunkte auf Tagesnähe. Die Geschichte der Menschheit hat kein Beispiel für eine solche Leistung in früheren Zeiten, selbst nicht im kleinsten Maßstabe. Erst im 19. Jahrhundert haben die Menschen den Raum unterjocht, den Erdball verkleinert und dadurch die Völker mit ihrem feindseligen oder brüderlich fördernden Verhalten einander so nahe gerückt, daß alles Denken heute die nationalen Grenzen verwischen und Erdteile umfassen muß, wenn es die in den Völkern wirkenden Kräfte beurteilen und auf ihre Wirkungen messen will.

Die Folgen dieser Veränderungen in den Verkehrstatsachen sind heute noch immer mehr empfunden als klar erkannt. Wir wissen, daß alle Gebiete des gesellschaftlichen Lebens, Wirtschaft wie Politik, die Produktion im Gewerbe und in der Landwirtschaft, der Handel und das Assoziationswesen, Wissenschaft und Kunst wie militärische Organisation, nationales Empfinden wie individuelles Leben davon berührt werden, aber, wie Gustav Cohn richtig bemerkt, selbst wenn man das Thema auf die wirtschaftlichen Wirkungen beschränkt, ist noch die meiste Arbeit in seiner Erforschung zu leisten.[1]) Es darf uns das nicht verwundern. Sind doch die entscheidendsten Fortschritte erst in den letzten 25—30 Jahren erzielt worden, so daß wir noch mitten drin in einem Prozeß der Umbildung stehen, dessen Grenzen nicht abzustecken sind. Um so größeres Interesse verdient die Frage, die mir hier zur Beantwortung gestellt ist, in welcher Weise sich bisher die Wissenschaft in ihren einzelnen Verzweigungen dieses gewaltigen Stoffes bemächtigt hat.

Bis tief in das 19. Jahrhundert herein ist die wissenschaftliche Behandlung des Transportwesens eine sehr unbedeutende. Nur die erste

---

[1]) Nationalökonomie des Handels und des Verkehrswesens, 1898, S. 976.

größere Transportorganisation, das Postwesen, veranlaßte zu geschichtlichen Betrachtungen und juristischen Untersuchungen, ohne daß die soziale Bedeutung der Verkehrsanstalten gewürdigt wurde.[1]) Daneben haben die Fortschritte im Straßenbau und in der Verbesserung der Wasserstraßen Schriften technischen Inhaltes im 18. Jahrhundert entstehen lassen, denen sich mit dem Aufkommen des Eisenbahnbaues solche über dieses neue Verkehrsmittel anschlossen. Die grundlegende Bedeutung der Transport- und Kommunikationsanstalten für die wirtschaftlichen, geistigen, politischen, militärischen Lebenserscheinungen der Völker wird geahnt, aber nicht in ihrer vollen Größe erfaßt. Nur die Nationalökonomie hat eine Empfindung von den aufbauenden Wirkungen, welche die Verbesserung im Verkehrswesen für die menschliche Gesellschaft gewinnen. Aber auch sie ist beengt in ihrer Auffassung und kommt über einige allgemeine Betrachtungen der ökonomischen Wirkungen und der Organisationsfolgen der wichtigsten Transportanstalten (Post und Eisenbahn) nicht hinaus. James Steuart erwähnt in seiner Inquiry in to the principles of political economy 1767 nur die Bedeutung, welche die Vervollkommnung der Landstraßen für die Beförderung des Feldbaues habe wegen des erleichterten Absatzes seiner Produkte. Adam Smith[2]) hat bereits einen weiteren Blick für die Beziehungen des Raumes zur Wirtschaft des Volkes. Er erkennt die Abhängigkeit aller Wirtschaft von der Ausdehnung der Märkte, diese aber werde durch gute Wege, Kanäle, schiffbare Flüsse, vermehrt. Solche Anstalten schließen die entlegeneren Teile des Landes, die stets die umfangreichsten sind, auf und bringen sie in Verbindung mit den verzehrenden Städten. „Sie sind deshalb der größte aller Fortschritte,“ wo sie fehlen, ist alle Produktion im wesentlichen auf den Markt beschränkt, den die umliegende Landschaft gibt. Darum befindet sich das ganze Inner-Afrika und der ganze Norden von Asien noch in demselben Zustande der Barbarei wie seit Beginn der Welt. Die Möglichkeit einer großen Entwicklung der Transportwege und Transportmittel konnte Smith nicht ahnen. Seine Würdigung der Verkehrswege beschränkt sich daher auf die Hervorhebung der großen Vorzüge, welche die Wasserwege vor den Landstraßen haben. Internationale Transporte über weite Landstrecken erscheinen ihm als etwas Unmögliches: „Welche Waren vermöchten die Kosten des Landtransportes zwischen London und Kalkutta zu tragen, oder wenn einige so wertvoll wären, daß sie diese Kosten zu tragen vermöchten, mit welcher Sicherheit könnten sie durch Gebiete so vieler barbarischer Völkerschaften gebracht werden?“ Während die englischen Nachfolger von Smith — Ricardo, Malthus — dem Transportwesen überhaupt keine Beachtung schenken, haben seine französischen Nachfolger Jean Baptiste Say und Storch wieder seinen Gedanken aufgenommen, aber nicht weitergeführt. Auch sie beschränken sich darauf, die Vorzüge der Wasserfrachten vor den Land-

[1]) Vergl. Huber: Die geschichtliche Entwicklung des modernen Verkehrs, Tübingen, 1893.

[2]) Wealth of nations b. I ch. 3.

frachten anzuführen und die Bedeutung der Verbilligung der Frachtkosten für die Produktion hervorzuheben.[1]) Unter den deutschen Nationalökonomen haben Lotz und namentlich Karl Heinrich Rau dem Transportwesen größere Aufmerksamkeit geschenkt. Lotz[2]) kommt über Smith, Say und Storch nicht hinaus, obwohl er schon Gelegenheit hatte, die Eisenbahnen zu beobachten. Er tut sie aber in einer Anmerkung ab, als in der Mitte zwischen Landstraßen und Wasserstraßen stehend, von welchen Transportwegen die letzteren immer noch die wichtigsten und besten seien. Rau hat für Deutschland die Scheidung der theoretischen Volkswirtschaftslehre von der Volkswirtschaftspolitik, der Wissenschaft von den Gesetzen des wirtschaftlichen Lebens und jener von den Aufgaben des Staates in bezug auf die Volkswirtschaft, endgültig vollzogen und behandelt das Transportwesen in der Volkswirtschaftspolitik[3]) ursprünglich als Hilfsmittel für einzelne Arten von Handelsgeschäften, so noch 1844, später unter den Maßregeln, die der Staat ergreift, um den Tauschverkehr im allgemeinen zu fördern. Dieser systematischen Stellung gemäß steht er einer theoretischen Erfassung oder einer über die wirtschaftlichen Erwägungen hinausgehenden Betrachtung des Transportwesens fern. Er schildert die bestehenden Transportanstalten (Landstraßen, Wasserstraßen, Post, Eisenbahnen) mehr als Anstalten der öffentlichen Verwaltung, denn als Glieder des gesellschaftlichen Organismus. Er gelangt dadurch zu einer sehr eingehenden Untersuchung der Stellung des Staates diesen Einrichtungen gegenüber, aber eben deshalb verlieren seine Darlegungen den allgemeinen Charakter. Adolf Wagner, der Bearbeiter der Rauschen Lehrbücher, hat dann diese staatlich-verwaltungsrechtliche, wirtschaftspolitische Seite in der Behandlung des Transportwesens noch weiter ausgebildet,[4]) während Gustav Cohn mit seinen englischen Eisenbahnstudien die Reihe der historischen und wirtschaftspolitischen Monographien auf diesem Gebiete mit großem Erfolge eröffnete.[5]) Von allgemeineren Gesichtspunkten aus haben Friedrich List und Knies die Bedeutung des Transportwesens gewürdigt. List hat vor allem die großen Wirkungen des Eisenbahnwesens für die Erweiterung der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion, aber darüber hinaus auch seine Bedeutung für das nationale Leben der Völker erkannt.[6]) Knies hat in seiner Monographie[7]) die Eisenbahn und ihre Wirkungen nach vielen Richtungen untersucht und nicht nur ihre ökonomische sondern auch ihre kulturelle, politische und militärische Bedeutung richtig erkannt und in späteren Aus-

---

[1]) Say: Traités d'économie politique, 1803, 1. Bd., Anhang, 16. Kapitel und Storch: Cours d'économie politique, 1818, 1. Teil, 1. Buch, IX. Hauptstück.

[2]) Handbuch der Staatswirtschaftslehre, 2. Auflage, 1837, S. 352.

[3]) Lehrbuch der politischen Ökonomie, 2. Bd., Grundsätze der Volkswirtschaftspolitik, 1. Auflage, 1828, 5. Auflage, 1863.

[4]) Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 1. Abteilung, Privaterwerb des Staates, 1877.

[5]) Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, 1874, 1875.

[6]) Über ein sächsisches Eisenbahnsystem als Grundlage des allgemeinen deutschen Eisenbahnsystems, 1833; das deutsche Eisenbahnsystem, 1841.

[7]) Die Eisenbahnen und ihre Wirkungen, 1853.

führungen[1]), insbesondere auf die internationale Verkehrssteigerung und den Massentransport der Rohprodukte als auf die entscheidenden Wirkungen der verbesserten Verkehrsmittel hingewiesen. Im ganzen ist aber doch noch in der Mitte der siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts die Untersuchung des Transportwesens wenig vorgeschritten. Schäffle und Sax haben dem Ausdruck gegeben. Ersterer, indem er auf die weit verzweigten Beziehungen hinwies, welche mit dem Transportwesen verknüpft sind, denen die bisherige Einreihung der Wege, Transportanstalten und Kommunikationsmittel bei den wirtschaftlichen Anstalten nicht gerecht werde: „Denn die Transport- und Kommunikationswege sind nicht bloß die Grundlage des dem Stoffwechsel dienenden materiellen und ideellen Verkehrs, sie dienen auch der Ortsübertragung von Personen, von Material und von ideellen Sachgütern für alle übrigen Zwecke; sie sind fester Grundbestandteil für die geselligen, wissenschaftlichen, rechtlichen, ästhetischen, pädagogischen, politisch-militärischen Lebensvorkehrungen.“[2]) Er hat, nachdem er schon in seinem gesellschaftlichen System der menschlichen Wirtschaft[3]) die Wirtschaftssysteme des Transportwesens jenen der Urproduktion, der Gewerbe und des Handels gleichwertig gegenüber gestellt hatte, in seinem großen Werke diese weiteren Verzweigungen der Transportwirkungen vom Standpunkte ihrer Bedeutung für die Gesellschaft als Einheit als Erster zu erforschen begonnen. Sax hat dem Transportwesen die erste umfassende Monographie gewidmet.[4]) In der Einleitung betont er, daß die Nationalökonomie diesen Punkt ziemlich vernachlässige: „Während das Wesen anderer Hilfsmittel des Güterumlaufes und der Einwirkung auf die Gestaltung der Volkswirtschaft in jeder systematischen Darstellung der volkswirtschaftlichen Grundlehre mehr oder minder ausführlich erörtert werden, ja sozusagen schon ihren bestimmten Platz in der Lehre gefunden haben, ist das gleiche hinsichtlich der Kommunikationsmittel noch keineswegs der Fall. Man begnügt sich meist mit einigen ziemlich flüchtigen Bemerkungen, die überdies mehr gelegentlich und in der Regel zerstreut eingeflochten, anstatt ex professo im Zusammenhang vorgetragen werden.“

Das Werk von Sax ist eine sehr vollkommene Analyse der Verkehrsanstalten nach ihrer technisch-organisatorischen und ökonomischen Seite hin. Die Frage, welche Stellung dem Transportwesen im System der Nationalökonomie anzuweisen sei, wie es für die Theorie der Nationalökonomie zu verwerten sei, ist auch von ihm nicht beantwortet worden. Soweit ich sehe, hat nur Dühring[5]) diese Frage aufgeworfen. Wenn wir von Thünen absehen, der in seinem „isolierten Staat“, 1826, die Bedeutung der Entfernungen und des Transportes für die Aus-

---

[1]) Die politische Ökonomie vom geschichtlichen Standpunkt, 1883, S. 444.

[2]) Bau und Leben des sozialen Körpers, 1. Bd., allgemeiner Teil, 1875, S. 328, 3. Bd., 1. Hälfte, die Gesellschaft in Zeit und Raum, S. 113.

[3]) Namentlich in der 3. Auflage, 1873.

[4]) Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Bd., 1878, 2. Bd., 1879

[5]) Kursus der National- und Sozialökonomie, II. Auflage, Seite 85 ff.

wahl des Standortes der landwirtschaftlichen Produktionen grundlegend untersucht und damit den ersten Beitrag zu einer theoretischen Würdigung des Raumes geliefert hat, finden wir in Europa keinen Nationalökonomen, der das Transportwesen so tief erfaßt hat wie Dühring. Er ist der einzige Nationalökonom, welcher dem Transportwesen im System der Nationalökonomie eine die ganze Wirtschaft bestimmende Stellung einräumt. Er hält die Bedeutung des Transportwesens für gleichwertig mit jener der Organisation der menschlichen Kräfte, der Größe der Bevölkerung und der Ausstattung eines Landes mit natürlichen Hilfsmitteln, sie alle sind eine allgemeine Bedingung der Produktivitätssteigerung. Dühring steht hierbei unter dem Einflusse des Amerikaners Carey,[1]) welcher, ohne das Transportwesen selbst zu behandeln, in der Abhängigkeit der Produktion von den Entfernungen zum Markte das bestimmende Prinzip für den Fortschritt oder die Rückständigkeit der nationalen Produktionsorganisation erblickt und darauf hinarbeitet, die Ortsveränderungen des Stoffes auf das möglichst geringste Maß herabzudrücken.

In allen übrigen Behandlungen des Transportwesens von seiten der Volkswirte steht die wirtschaftspolitische Würdigung, insbesondere die Stellung des Staates zu ihm, im Vordergrunde. Ist dies schon, wie oben hervorgehoben, in einigen Hauptwerken der deutschen Nationalökonomie der Fall, so tritt es naturgemäß besonders stark in jenen Arbeiten hervor, welche der Erörterung der öffentlichen Verwaltung gewidmet sind, so in Mohls „Polizeiwissenschaft“ (1832—1866) und in Lorenz von Steins Arbeiten über die Verwaltungslehre[2]). In den heutigen Hauptwerken der deutschen Nationalökonomie ist überall dem Transportwesen ein weiter Raum gewährt. In Schönbergs „Handbuch der politischen Ökonomie“ werden die Transportanstalten gleich den Einrichtungen des Geld-, Kredit- und Bankwesens in der allgemeinen Volkswirtschaftslehre als Mittel des Verkehres behandelt, bei Roscher[3]) und Cohn[4]) in der Darstellung der einzelnen volkswirtschaftlichen Erwerbszweige. Die Behandlung des Gegenstandes bei Roscher und Cohn zeichnet sich schon äußerlich durch den Umfang aus, der ihm eingeräumt ist. Aber auch inhaltlich bieten diese Werke durch die Aufnahme historischer, geographischer und technischer Einzelheiten gegenüber der früheren Darstellung eine ungemein große Bereicherung. Einen Zusammenhang mit der Theorie der Gesellschaft oder auch nur mit der gesellschaftlichen Organisation der Wirtschaft, wie ihn Schäffle und Sax angestrebt haben, stellen auch sie nicht her.

In der außerdeutschen Nationalökonomie und Soziologie ist, so weit ich sehe, das Transportwesen sehr vernachlässigt. Während der deutsche

---

[1]) Principles of political Economy, 1837—40; Principles of social science, 1858—59.

[2]) Die Verwaltungslehre, VII. Teil: „Die innere Verwaltung“, 1868; Handbuch der Verwaltungslehre, I. Auflage, 1870; III. Auflage 1888.

[3]) Nationalökonomik des Handel- und Gewerbefleißes, I. Auflage, 1881, 7. Auflage, 1899, 10.—12. Kapitel.

[4]) Nationalökonomie des Handels- und Verkehrswesens, IV. Buch, 1898.

Soziologe Schäffle den räumlichen Lebensbedingungen der Gesellschaft grundlegende Erörterungen widmet, fehlen solche bei Comte, und selbst Spencer hat in seinen „Principles of Sociology" nur sehr unbefriedigende Äußerungen über die Bedeutung der Kommunikationsentwicklung und ihre Wirkungen. Die englische Nationalökonomie nimmt vom Transportwesen kaum Notiz. Weder bei Mill noch in den größeren Werken der Gegenwart, bei Nicholson, Sidgwick, ja nicht einmal bei Marshall trotz der eingangs zitierten gelegentlichen Bemerkung, findet es Beachtung, Unter den französischen Werken hat der große Traité d'économie politique von Leroy-Beaulieu[1]) nur einige gelegentliche Bemerkungen über das Transportwesen, während Cauwés[2]) ihm allerdings eine selbständige Stellung, aber nur in der Économie publique, als einem Teil der Anstalten der öffentlichen Verwaltung, einräumt.

Man kann danach nicht sagen, daß die Stellung des Transportwesens in der nationalökonomischen Wissenschaft eine allgemein anerkannte und gesicherte ist. Gewiß ist es, daß das Transportwesen dort in eingehender Weise behandelt wird, wo die Beziehungen des Staates zur Volkswirtschaft Gegenstand wissenschaftlicher Prüfung sind, wie bei der in Deutschland üblichen Sonderbehandlung der Volkswirtschaftspolitik. Hier werden die einzelnen Transportanstalten, ihre Organisation und ihr öffentlich-rechtliches Verhältnis geprüft. Die Theorie der Nationalökonomie hat aber bisher noch keinen sichern Gewinn aus diesen Studien eingeheimst, obwohl es nicht, wie ich noch zeigen werde, an Beziehungen zu ihr fehlt. Ebensowenig ist eine selbständige Wissenschaft vom Transportwesen begründet worden. Zwar haben die letzten Jahrzehnte eine außerordentlich reiche und umfassende Literatur des Eisenbahnwesens, wie ja auch eigene Eisenbahnschulen in Österreich, Deutschland, der Schweiz und England hervorgerufen, und ebenso ist in der jüngsten Zeit die wissenschaftliche Behandlung der Seeschiffahrt[3]) in bemerkenswerter Weise vorwärts geschritten, doch fehlt es an dem Versuch einer innern Verknüpfung der entscheidenden Tatsachen und ihrer Fundierung auf allgemein theoretischer Grundlage.

Aber das Transportwesen ist so innig verwachsen mit dem Gesamtleben der Menschen, daß seine neuzeitliche Entwicklung in einer Reihe von Wissenschaften sehr starke Anregungen gegeben hat, die in manchen Fällen uns ein deutliches Bild der Beziehungen der Wissenschaften untereinander bieten. Vor allem hat die natürliche Bedingtheit alles Transportverkehres, seine enge Verknüpfung mit der Gestaltung der Erdoberfläche, dem Laufe der Flüsse und der Ausbreitung der Meere, bewirkt, daß die Geographie sich mit diesem Objekt in eingehender Weise beschäftigt.

---

[1]) Paris, 1896.

[2]) Cours d'économie politique, IIIième édition. 1893.

[3]) Ambroise Colin: La navigation commerciale au XIXe siecle, Paris, 1901; Fitger: Die wirtschaftliche und technische Entwicklung der Seeschiffahrt, Leipzig, 1902; Wiedenfeld: Die nordwesteuropäischen Welthäfen, Berlin, 1903; Jülg: Die geschichtliche Entwicklung der österreichischen Seeschiffahrt, Leipzig, 1904.

Im Zeitalter des Merkantilismus, als das Interesse an der Erforschung der wirtschaftlichen Verhältnisse des eigenen Staates und der rivalisierenden Länder erwachte, ungefähr um die Mitte des 18. Jahrhunderts, trat als ein Teil der großen systematischen Handelskunde, eine Darstellung der räumlichen Verbreitung der Handelspolitik, der Handelsgüter und der Handelswege auf, die dann ein selbständiges Glied der politischen Geographie und schließlich auch der der letzteren verwandten, von Achenwall systemisierten Statistik und Staatenkunde wird.[1]) In neuerer Zeit hat man sie als „Handelsgeographie" verselbständigt und daneben noch den weitern Begriff der „Wirtschaftsgeographie" aufgestellt, welche „die Physis der Erdräume in ihrem direkten Einfluß auf die Güterbewegung und Gütererzeugung nachzuweisen" hätte.[2]) Von dieser Wirtschaftsgeographie löst sich in der Gegenwart die Verkehrsgeographie los, über deren Umfang, Grenzen und Methoden allerdings noch keine Übereinstimmung herrscht.[3]) Es stehen sich zwei Richtungen gegenüber: Erstens die angewandte oder praktische Verkehrsgeographie, die von den Tatsachen als etwas Gegebenem ausgeht, um ihre Wirkungen auf das wirtschaftliche, geistige oder staatliche Leben zu untersuchen und Erörterungen über die Umgestaltung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse daran zu knüpfen. Man sieht deutlich, in wie enge Berührung diese Art der Behandlung des Transportwesens mit der wirtschaftspolitischen Behandlung treten muß. Die zweite Richtung strebt nach theoretischer Erforschung der Ursachen der Verkehrsverhältnisse, wobei wieder eine zweifache Auffassung von ihren Aufgaben hervortritt: Die Untersuchung des Einflusses der Natur auf die Tatsache des Verkehres und Erklärung seiner natürlichen Bedingtheit, und eine geschichtliche Betrachtung, welche die Verkleinerung der zeit-räumlichen Abstände in der geschichtlichen Entwicklung verfolgt. Nach Hettners Auffassung, der sich mehr zu der erstern Richtung bekennt, hat sie zu zeigen, wie das Verkehrsnetz in jedem Erdraum und auf der Erdoberfläche im ganzen mit den menschlichen Siedelungen und Produktionsstätten im Zusammenhang steht und von der Verteilung von Land und Meer, dem Laufe der Flüsse, der Richtung der Gebirge abhängig ist. Anderseits muß dargestellt werden, wie sich innerhalb jeden Erdraumes oder doch der meisten Erdräume der Verkehr auf den Haupt- und Nebenlinien in ganz verschiedener Weise bewegt, und

---

[1]) Kraus: Geschichte der Handels- und Wirtschaftsgeographie in Verhandlungen des Deutschen Geographentages 1903, Berlin, 1903, S. 108.

[2]) Eine allgemeine Wirtschaftsgeographie auf wissenschaftlicher Grundlage besitzt Deutschland noch nicht. Das erste sie anregende Werk ist Andree: Geographie des Welthandels, 1867. Von Geographen werden die französischen Arbeiten dieser Art höher eingeschätzt. So der Précis de géographie économique von N. Dubois und J. C. Hergonard, Paris, 1897. — Die im Text gegebene Definition stammt von Götz in der Zeitschrift der Gesellschaft der Erdkunde, Berlin, 1882; vergleiche auch Sieger: Forschungsmethoden in der Wirtschaftsgeographie, Verhandlungen des Deutschen Geographentages 1903, S. 93.

[3]) Hettner: Der gegenwärtige Stand der Verkehrsgeographie, Geographische Zeitschrift 1897, S. 624.

wie sich die Erdräume voneinander durch die verschiedene Art des Verkehres unterscheiden. Der Erste, welcher die natürliche Bedingtheit des Verkehres zum Gegenstande der Forschung gemacht hat, war Kohl.[1]) Er hat den Verkehr der Menschen aber in eine zu mechanische Abhängigkeit von natürlichen Verhältnissen zu bringen versucht, auf welchem Wege er manchen Nachfolger gefunden hat.[2]) Demgegenüber hebt Hettner mit Recht hervor, daß die Bahnung jeden Weges aus Willensakten der Menschen entspringt, die von bestimmten Motiven beeinflußt werden und einer psychologischen Analyse unterworfen werden müssen. Damit ist der Weg gezeigt, auf welchem die Verbindung geographischer und sozialer Forschung hergestellt werden kann. Zu welcher Höhe und Weite der Betrachtung man dabei gelangen kann zeigt Ratzel, der in seiner „Politischen Geographie"[3]) die natürliche Bedingtheit des Verkehres bis zu ihrer Wirkung auf die politische Organisation der Menschen in der Staatenbildung und auf ihre Weltstellung zu verfolgen imstande ist. Der Kern seiner Anschauungen ist der, daß die Grundzüge der Erdoberfläche den Hauptströmungen des Verkehres ihren Weg anweisen. Der Seeverkehr ist bestimmt durch die Verteilung von Land und Wasser, Klima nnd physischer Beschaffenheit des Meerwassers, der Landverkehr durch Klima, Bodenbeschaffenheit, Bodengestaltung, Bewässerung und Lebenshülle, insbesondere der Pflanzendecke des Bodens. Daher gibt es auch keine regellose Verteilung des Verkehres über die Erde hin, sondern eine gesetzmäßige, geographische Gliederung nach Grund- und Nebenlinien, und diese Grund- und Nebenlinien des Verkehres sind immer gegeben durch die Grundzüge des Baues der Erdoberfläche. Sie geben jedem Erdteil einen besondern verkehrsgeographischen Charakter, der durch den Zug jedes Verkehres bedingt wird, von den bewohnbaren nach den unbewohnbaren Gebieten und von den von der Natur begünstigten nach den weniger gut ausgestatteten zu wachsen, Hindernisse zu umgehen und in letzter Linie Durchquerungen von einem Rande zum andern zu bilden.[4])

Wohl keine Wissenschaft steht in so enger Verbindung mit dem Transportwesen wie die technischen Wissenschaften. Sie sind erst mit dem Verkehrswesen im Laufe des 19. Jahrhundertes entstanden und direkt durch seine Fortschritte hervorgerufen worden. Ein hervorragender deutscher Techniker[5]) sieht in der Entwicklung des Transportes vier Stadien. Sie beginnt mit der Aufsuchung des besten Weges, der natürlichen Trasse, welche durch Täler, Furten der Flüsse, Gebirgspässe usw.

---

[1]) Der Verkehr und die Ansiedelungen der Menschen in ihrer Abhängigkeit von der Gestaltung der Erdoberfläche, Dresden, 1841.

[2]) Cotta: Deutschlands Boden, sein geographischer Bau und dessen Einwirkungen auf das Leben der Menschen, 1854, I. Bd., S. 18, und Jansen: Die Bedingtheit des Verkehres und der Ansiedelungen der Menschen durch die Gestaltung der Erdoberfläche, Kiel, 1861.

[3]) II. Auflage, München, 1903.

[4]) A. a. O., S. 473—475.

[5]) Launhardt: Theorie des Trassierens, II. Auflage, 1887, S. 6.

gebildet werden; ihr schließt sich später als zweites Stadium das der Ausbildung des Fuhrwerkes an. Ein weiterer Fortschritt wird durch die Verbesserung der Fahrbahn erzielt. Die Vollkommenheit, welche man in letzterer Hinsicht unter den Römern erreicht hatte, war verloren gegangen und wurde erst im 19. Jahrhundert wieder erlangt. Noch aber hatte das Straßennetz nur eine wenig genügende Ausdehnung erlangt, als mit der Ausbildung der bewegenden Kraft und durch die Dampfkraft ein neues Entwicklungsstadium begann. Erst in dieser letzten Periode weicht die empirisch begründete Tätigkeit der wissenschaftlich fundierten. Wohl führt man die wissenschaftliche Behandlung des Straßenbaues auf die seit Macadam (1820) eingeführte Straßenbautechnik zurück. Aber ihren eigentlichen Aufschwung nahmen die Bauingenieurwissenschaften doch erst mit den Eisenbahnen. Die Eisenbahnbauingenieure befanden sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhundertes in einer schwierigen Lage. Mangels eigener Erfahrung und mangels wissenschaftlicher Begründung ihrer Bauaufgabe mußten sie sich vielfach auf ihr technisches Gefühl verlassen, von dem sie nicht selten irregeführt wurden.[1]) Erst die Vielfältigkeit der Erfahrungen und die durch die Eisenbahn entstandene Mannigfaltigkeit gänzlich neuer Konstruktionsfälle sind die Ursache geworden, daß die verschiedenen technischen Theorien, besonders jene des Erdbaues, der Stützungsmauern, der Gewölbe, dann jene der Festigkeit der Materialien, der hölzernen und eisernen Brücken, ganz wesentlich gefördert wurden, und einzelne theoretische Betrachtungen, wie über den Oberbau ganz neu entstanden sind.[2]) Freiherr v. Weber, einer der glänzendsten Eisenbahnbautheoretiker, ist der Meinung, daß sämtliche Ingenieurwissenschaften die Meßkunde, Mechanik, Statik, und Dynamik so schnell auf eine außerordentliche Höhe gehoben wurden, daß beim gewöhnlichen Lauf der Dinge Jahrhunderte dazu erforderlich gewesen wären.[3]) Selbst der Erdbau wird nicht mehr in empirischer Weise wie bei den älteren Kanal- und Straßenbauten, sondern auf Grund wissenschaftlich erprobter Voraussetzungen bewältigt. Die Haltbarkeit, die Vorausbestimmung der Rutschungen, die Raschheit und durch Maschinen unterstützte Billigkeit des Schaffens, das Maximum der maschinellen Transportweite und Hebung, die Art des Angriffes auf die Erdobjekte sind heute wissenschaftlich begründet.[4]) Der Bau von Tunnels, die früher nur durch festen, standhaften Felsen geführt wurden, ist erst mit der wissenschaftlichen Ausbildung des Tunnelbaues auch in druckreichen Gebieten möglich geworden und zu außerordentlichen Erfolgen in der Gegenwart geführt worden.[5]) Die Bagger, die Bohrmaschinen, die Fundierung von Schächten durch Luftdruck, die eisernen Brücken, sind erst im Zusammenhang mit dem Eisenbahnbau zu vollkommenen Bestandteilen der modernen Bautechnik geworden. Die

---

[1]) Birk und Krauter: Der Eisenbahnbau, Einleitung und Allgemeines, 1897, S. 27.

[2]) Ržiha: Eisenbahn-Unter- und -Oberbau, I. Bd., Wien, 1876, S. 90.

[3]) Freiherr v. Weber: Die Schule des Eisenbahnwesens, 1857, S. 18.

[4]) Ržiha: a. a. O., S. 91.

[5]) Mackensen: Tunnelbau. 2. Auflage, 1902, S. 4.

feineren Feldmeßinstrumente der Gegenwart sind anläßlich der Trassierungsaufgaben, welche der Eisenbahnbau erforderte, erfunden worden. Die Metallurgie ist in ein ganz neues Stadium getreten, und das Eisen in seiner großen Bedeutung in Gestalt von Gebäuden, Brücken, Maschinen, Fuhrwerken in das Leben eingeführt worden. Haben die Eisenbahningenieure bei ihrer erdaufwühlenden Arbeit sich vielfach die Ergebnisse geologischer Forschungen in bezug auf die Beurteilung von Rutschterrain und Tunnel zunutze gemacht, so haben sie dieser Wissenschaft anderseits auch wieder zu einem Einblick in die Beschaffenheit der Erdoberfläche verholfen, welcher unter anderen Umständen nur mühselig hätte erreicht werden können. Hand in Hand mit der Entwicklung des Eisenbahnbaues geht auch die Elektrotechnik. Sie ist ein Kind der Eisenbahnzeit. Ohne sie wäre die großartige Entwicklung der Eisenbahnen nicht möglich geworden, aber ohne die fortdauernden Anregungen von seiten der Eisenbahnen hätte sie nicht ihren heutigen Stand erreicht. Ein ungeheuerer Fortschritt ist hier in den wenigen Jahrzehnten gemacht worden von der ersten Anwendung der Elektrizität in der Signalgebung (1840 Great-Western und 1847 Buckau-Magdeburg) bis zum ersten elektrisch betriebenen Fahrzeug (Werner Siemens 1879) und der ersten elektrischen Eisenbahn (1887 in Amerika). Um die gewaltigen Anregungen zu beurteilen, welche der Maschinenbau durch die Eisenbahnen erhalten hat, genügt ein Blick auf eine Abbildung der berühmten Lokomotive Rocket, mit der Stephenson 1829 den ersten Preis gewann, mit ihrem Gewicht von 4·5 Tonnen und ein Vergleich mit den heutigen im Gebrauche stehenden Kolossen, deren Gewicht, wie die Ausstellung in St. Louis zeigt, bis zu 240 Tonnen steigt. Die Konstruktion der Verkehrsmittel ist nun schon seit Jahrzehnten aus dem Gebiete empirisch erlernter, vom Meister auf den Schüler vererbter Kunst herausgehoben in das Gebiet der wissenschaftlichen Begründung und Anwendung der Technik. Mit Recht hat Sombart[1]) diesen Zug als einen für die maschinelle Ausstattung der Gegenwart entscheidenden und charakteristischen hervorgehoben.

Die bewunderungswürdige Entwicklung, welche die technischen Wissenschaften in ihrer Anwendung auf das Transportwesen genommen haben, verdankt den Naturwissenschaften sehr viel, den sozialen Wissenschaften, den Wissenschaften, deren Objekt durch das geordnete Zusammenleben der Menschen gegeben ist, sehr wenig. Auch hier zeigt es sich wieder, daß der Zusammenhang der Wissenschaften, welche sich mit dem Transportwesen beschäftigen, nicht durch eine gegenseitige Abhängigkeit in den Methoden und in der Forschungsweise, sondern durch die Gleichartigkeit des Objektes gegeben wird. Aber anderseits wirken eben deshalb auch alle Veränderungen, welche die eine Wissenschaft an dem Objekte hervorruft, auf alle übrigen. Die Errungenschaften der wissenschaftlichen Technik schaffen neue Formen des Verkehrs und neue Beziehungen im Güteraustausch wie in der geistigen Verbindung

[1]) Der moderne Kapitalismus, 2. Bd., 1902, S. 60.

der Menschen, welche von den sozialen Wissenschaften gewürdigt werden müssen, und diese wieder weisen der Technik die Richtung, in der sie die Naturstoffe und Naturkräfte zu meistern habe, um den Anforderungen der Gesellschaft zu genügen. Daher stehen auch die technischen Wissenschaften niemals ohne Beziehung zu den gesellschaftlichen Zuständen. Freiherr von Weber hat in geistvoller Weise den nationalen Charakter der Eisenbahnsysteme in den verschiedenen Staaten nachgewiesen und aus ihrer Abhängigkeit von den natürlichen wirtschaftlichen, staatlich-organisatorischen Lebensbedingungen der einzelnen Völker erklärt.[1]) Diese Abhängigkeit wird aber auch von jedem Techniker bei der Ausführung seiner Aufgaben empfunden und führt dazu, daß auch die technischen Wissenschaften ihre Probleme von den wirtschaftlichen Verhältnissen, denen die Lösung der technischen Aufgaben dienen soll, und von den rechtlichen Bedingungen abhängig machen, welche durch den Staat gestellt werden. In ersterer Hinsicht, in der wirtschaftlichen Würdigung der technischen Aufgaben, verdanken wir gerade auf dem Gebiete des Transportwesens den Technikern sehr wertvolle Anregungen, welche sich die Wirtschaftspolitik zunutze macht. So ist die Frage der Bauwürdigkeit einer Eisenbahn bisher nur von den Technikern in wissenschaftlicher Weise behandelt worden. Sie haben eine Theorie der „kommerziellen“ Trassierung neben der Theorie der technischen Trassierung entwickelt und nach Formeln gesucht, welche der Wirtschaftspolitik die Entscheidung über die Führung von Straßennetzen und Eisenbahnen und über die Art ihrer Ausführung ermöglichen sollen. Die kommerzielle Trassierung hat die Verkehrsfähigkeit der verschiedenen, technisch möglichen Linien eines Straßen- oder Eisenbahnnetzes festzustellen und die unter diesem Gesichtspunkte günstigste Linie zu ermitteln. Für den Bau von Eisenbahnen hat an Stelle des ältern, auf Abschätzung des bisherigen Landstraßenverkehres gegründeten Verfahrens zuerst der französische Ingenieur Michel ein vollkommeneres und zugleich einfacheres Verfahren zur Anwendung gebracht. Er ging bei seinen Untersuchungen, die er auf einen großen Teil der französischen Bahnen ausdehnte, von dem Gedanken aus, daß der Verkehr in einem engen Zusammenhang mit der Bevölkerungszahl stehen müsse, und er fand, daß die Größe des zu erwartenden Verkehres proportional sei der Einwohnerzahl der Stationsorte unter Hinzurechnung der Einwohner des Hinterlandes, wobei die verschiedenen Stufen der wirtschaftlichen Bedeutung der Gegend zu unterscheiden sind und ganz große oder ganz kleine Orte ausgelassen werden. Er fand nach den Betriebsergebnissen des Jahres 1866, daß auf jeden Kopf der am Eisenbahnverkehr beteiligten Bevölkerung täglich 6·5 Reisende und 2·1 Tonnen Güter kommen. Diese Zahlen ermäßigten sich in reinen Ackerbaugegenden auf 4 Reisende und 1·5 Tonnen Güter und erhöhten sich in den dichter bevölkerten Industrie- und Weinbaugegenden auf 9 Reisende und 3 Tonnen.[2]) Dieses Verfahren ist später von Launhardt vervollkommnet und zugleich durch eine allgemeine Theorie des Trassierens vermehrt

[1]) Schule des Eisenbahnwesens, 1874; Nationalität und Eisenbahnpolitik, 1877.

[2]) Annales de ponts et chaussées, 1866, S. 145.

worden. Launhardt sieht das Kennzeichnende für die Gesamtentwicklung des Transportwesens darin, daß eine fortschreitende Zunahme der für den einzelnen Transportfall vorbereitenden Arbeit stattfindet, um dadurch die für die Nutzung erforderliche, ausführende Arbeit zu vermindern. Wie man sieht, hat hier der Techniker das von den Ökonomen in der Produktion beobachtete Gesetz des steigenden Ersatzes von umlaufendem durch stehendes Kapital selbständig für das Transportwesen entdeckt. Die Minderung der ausführenden Arbeit ist gleichbedeutend mit der Herabsetzung der Betriebskosten. Um wirtschaftlich zu verfahren, müsse man daher bei Feststellung der Lage und Richtung eines Verkehrsweges bestrebt sein, die Kosten für die Transporteinheit (Tonnenkilometer oder Personenkilometer), welche eine Funktion der Jahreszinsen, des Anlagekapitales, der Jahresverkehrsmenge und der Betriebskosten sind, möglichst klein zu machen, unter gleichzeitiger Berücksichtigung der durch die Schnelligkeit, Sicherheit, Regelmäßigkeit sowie durch die häufig wiederkehrende Gelegenheit und größere Leistungsfähigheit des Transportes gegebenen Vorzüge für die Konsumenten. Auf dieser allgemeinen Grundlage hat Launhardt dann verschiedene Sätze über die Trassierung von Straßen und Bahnen mit Rücksicht auf das Marktgebiet, die Zugangsfront, den Anschluß an andere Wege und die Herstellung von Knotenpunkten aufgestellt, durch welche die wirtschaftliche Auffassung technischer Aufgaben eine starke Stütze erhielt, so daß die dadurch gewonnene Erweiterung der Auffassung auf allen Gebieten des Ingenieurwesens immer mehr zur Geltung gelangt.[1]) Eine wichtige Folge dieser wirtschaftlichen Würdigung der Transportanstalten war die Individualisierung der Eisenbahnen durch die Techniker, ihre Scheidung in Hauptbahnen, Nebenlinien, Lokal-, Sekundär-, und Tertiärbahnen.

In der mannigfaltigsten Weise hat das Transportwesen die Rechtswissenschaft berührt. Jedes entwickelte Gemeinwesen muß eine Ordnung des Wegewesens schaffen. Wenn auch der Grund und Boden im Privateigentum steht, so setzt das Bedürfnis des Verkehres doch die Möglichkeit einer Benutzung wenigstens gewisser Wege durch alle voraus. Dadurch, wie durch die Ausführung der Transporte entstehen zahlreiche Rechtsverhältnisse, oft sehr komplizierter Art. Ferner birgt der Verkehr eine Menge von Gefahren für die Sicherheit der Person und des Eigentums sowie für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung überhaupt in sich, deren Abwendung und Unterdrückung wieder zur öffentlichen Aufgabe wird, und endlich wächst naturgemäß jeder Transportverkehr über die Grenze der einzelnen Staaten hinaus und schafft dadurch internationale Beziehungen, welche ihre Lösung in den Formen des Rechtes finden müssen. Das öffentliche Recht, das Transportrecht und das internationale Recht der Transportanstalten und des Transportverkehres bildet daher ein sehr umfangreiches Rechtsgebiet, das in demselben Maße gewachsen ist wie der steigende Verkehr.

---

[1]) Launhardt: Theorie des Trassierens, I. Hälfte: Die kommerzielle Trassierung, 2. Auflage, 1887; Willmann: Der Straßenbau, 1895; Ržiha: A. a. O., S. 188; Oberschulte: Vorarbeiten für Eisenbahnen, 13. Auflage, 1898.

Die wissenschaftliche Behandlung des öffentlichen Rechtes des Transportwesens beginnt in Deutschland damit, daß die Kameralisten des 18. Jahrhunderts neben die vielen älteren technischen Schriften über das Wegewesen solche stellten, welche es unter dem Gesichtspunkte der Verwaltung des Staates betrachten. So Justy 1760[1]) und Sonnenfels 1798[2]). In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wird das Transportwesen als Gegenstand der öffentlichen Verwaltung teils in den Werken über Polizeiwissenschaft, teils aber in jenen über Staatsrecht, teilweise in den Werken über Volkswirtschaftspolitik behandelt. Erst seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts hat sich unter dem Einflusse der großen deutschen staatswissenschaftlichen Schriftsteller Mohl, Gneist und Stein das Verwaltungsrecht als selbständige Wissenschaft herausgebildet, welche die Rechtssätze darzustellen hat, deren Beobachtung der Durchführung der Staatsaufgaben zugrunde liegen[3]). Als eine dieser Aufgaben erscheint auch die Fürsorge für die erforderlichen Verkehrswege und Verkehrsanstalten, soweit diese nicht oder nicht ohne Nachteil für die Gesamtheit durch die privatwirtschaftliche Tätigkeit erfolgen kann. Aber auch wo dies der Fall ist, entspricht es unserer heutigen Auffassung von den Pflichten des Staates, daß er eine beaufsichtigende und kontrollierende Tätigkeit gegenüber den privaten Verkehrsunternehmungen entfalte. Das Wegewesen war seit jeher eine Aufgabe der öffentlichen Korporationen. Schon die fränkischen Könige, namentlich die Karolinger, entwickelten eine energische Tätigkeit in bezug auf Herstellung von Verkehrsstraßen, welche für den großen, durchgehenden Verkehr bestimmt waren, und die Rechtsbücher des Mittelalters enthielten nähere Bestimmungen über ihre Breite und das Verhalten der Reisenden auf ihnen. Die Herstellung der Wege für den unmittelbaren nachbarlichen Verkehr oblag den Gemeinde- und Marktgenossenschaften. Die großen Verkehrsstraßen, die Königsstraßen, gingen dann an die Landesherren über, welche sie im fiskalischen Interesse ausnutzten und an ihnen ein Regal erwarben, das Recht ihrer Verwertung zu fiskalischen Zwecken[4]). Der große Fortschritt in der Rechtsentwicklung war dann der, daß an die Stelle des Regals der Gedanke der Staatshoheit und damit an Stelle der wirtschaftlichen Ausnutzung der Wege die Verwaltung derselben im Interesse der Gesamtheit trat[5]).

In bezug auf die Verkehrsmittel hat zuerst die Post Veranlassung zur Ausbildung des öffentlichen Rechtes gegeben. Aus den Botenanstalten des Mittelalters, die von Städten, Universitäten, Zünften eingerichtet worden waren, entwickelte sich in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts in Frankreich wie in Deutschland ein von den Landesherren organisierter regelmäßiger

---

[1]) Ausführliche Vorstellung der gesamten Polizeiwissenschaft, §§ 427—435.

[2]) Handbuch der inneren Staatsverwaltung, §§ 229—241.

[3]) Eine systematische Darstellung des deutschen Verwaltungsrechtes ist erst durch die Lehrbücher des deutschen Verwaltungsrechtes von G. Meyer, 1883, und von Löning, 1884, gegeben worden.

[4]) Georg Meyer: Deutsches Verwaltungsrecht, I. Bd., 2. Aufl., 1893, S. 511.

[5]) Stein: Verwaltungslehre, 2. Aufl., 1876, S. 359.

Reitpostdienst, der zunächst für den amtlichen Verkehr bestimmt war, doch bald auch Privatpersonen zur Benutzung überlassen wurde. Eine formelle Anerkennung des Rechtes, ausschließlich im Reiche Posten einrichten zu dürfen, als kaiserliches Recht, erfolgte in Deutschland 1570 und 1615 wurde das Generalpostmeisteramt im Reiche als Reichsregal und Lehen der Familie Taxis verliehen, die nun aus eigenem die Post zu erhalten, dafür aber auch ihre Einnahmen für sich zu erheben hatte. Dieses Reichsregal wurde durch die Landesherren zugunsten der Errichtung von landesherrlichen Posten durchbrochen und seit dem 17. Jahrhundert ist der auf dem Wege des Gewohnheitsrechtes entstandene Rechtssatz allgemein anerkannt, daß das Recht der Einrichtung und des Betriebes der Posten ein Regal sei, das dem Reiche oder dem Landesherrn zusteht. In der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts ist dann der Postzwang eingeführt worden, das heißt das Verbot, Personen und Briefe in anderer Weise als durch die Post zu befördern.

Mit der Entstehung der Eisenbahnen beginnt eine neue Epoche in der Entwicklung des Rechtes der Transportanstalten. Während noch Knies vor 50 Jahren seine Verwunderung darüber ausdrücken konnte, daß die Einwirkung der Eisenbahnen auf die Rechtsverhältnisse von den Juristen kaum beachtet sei, haben wir heute eine ausgebildete Lehre des Eisenbahnrechtes [1]). Sie umfaßt im wesentlichen das Verhältnis der Eisenbahn zum Staate und zu den territorialen Gebietskörperschaften (Provinzen, Gemeinde), die Gründung (Konzessionierung) und die Organisation der Eisenbahnen, den Eisenbahngrunderwerb, den Betrieb und Transport, die Veränderung und die Auflassung der Eisenbahnen. Das private und das öffentliche Recht sind in gleicher Weise davon berührt. Ganz allgemein ist das Eisenbahnhoheitsrecht des Staates anerkannt als Ausfluß seines allgemeinen Wegehoheitsrechtes. Die Eisenbahnen werden als öffentliche Straßen und öffentliche Verkehrsanstalten aufgefaßt. Auf dieser Grundlage sind allerdings mannigfache konkrete Formen des öffentlichen Eisenbahnrechtes möglich, und eine vollkommen analoge Anwendung des Wegerechtes auf Bahnen scheitert an der Besonderheit ihres Baues und Betriebes, welche durch die Größe der aufzuwendenden Kapitalien und ihren tiefergreifenden Einfluß auf die Gestaltung privater Erwerbsverhältnisse, es bewirken, daß privatwirtschaftliche Erwerbsinteressen im Betriebe der Bahnen anerkannt werden und daß auch der Staat, selbst wenn er Eisenbahnen betreibt, oft nicht völlig von solchen absieht. Der Umfang des Eisenbahnhoheitsrechtes ist folgenderweise zu charakterisieren. Es enthält: 1. das Recht zur Konzessionierung; dem Staate steht es zu, zu entscheiden, ob der Bau einer Bahn durch eine bestimmte Unternehmung zugelassen werden könne. Er hat für die plan- und zweckmäßige Ausführung der Bahn und des Bahnnetzes zu sorgen. 2. Das Recht der Aufsicht über Bau, Betrieb und Verwaltung der Bahn. Der Staat gewährt dem Unternehmer das Expropriationsrecht zur Erlangung des für die Bauführung notwendigen

[1]) Man vergleiche die Artikel: „Eisenbahnrecht“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften und in Rölls Enzyklopädie des Eisenbahnwesens, ferner Eger: Handbuch des preußischen Eisenbahnrechtes, 1889.

Grundes, aber er hat dann auch für die billige Entschädigung zu sorgen. Die Rücksicht auf die Sicherheit der Betriebsanlage und Betriebsmittel ist im öffentlichen Interesse geboten uud erheischt Kontrolle sowohl des Baues wie des Betriebes. Dem Transportrecht, das die Eisenbahnen durch die Konzessionierung erhalten, entspricht mit Rücksicht auf ihre monopolartige Stellung eine Reihe von Pflichten: Transportpflicht jedermann gegenüber; Unterwerfung unter der Tarifhoheit des Staates, das heißt: Anerkennung des Rechtes des Staates auf die Feststellung der Transportpreise Einfluß zu nehmen; Pflicht zur Einführung einheitlicher Transportbedingungen, also Verhinderung der willkürlichen Bevorzugung einzelner Verfrächter; Pflicht zur Einführung einheitlicher Transporteinrichtungen (direkte Tarife, durchgehende Frachtbriefe usw.); Pflicht zur Gestattung des Anschlusses anderer Bahnen unter Mitbenutzung der gegenseitigen Bahnanlage. Nicht alle, aber die meisten Staaten des europäischen Kulturkreises haben ihr Verhältnis zu den Bahnen auf der hier skizzierten Grundlage geregelt und auch jene, welche nicht in allen angeführten Richtungen aus dem Eisenbahnhoheitsrecht Konsequenzen gezogen haben, haben es doch wenigstens in einigen Richtungen getan. Bei einer so weitgehenden öffentlichen Ordnung des privaten Bahnbetriebes ist der Schritt zur Übernahme des Baues und Betriebes durch den Staat kein großer und bei weitem die Mehrheit aller Staaten hat daher auch schon grundsätzlich den Gedanken des Staatsbahnsystemes angenommen[1]).

Eine Behandlung des öffentlichen Rechtes der Eisenbahn ohne Beziehung auf ihre ökonomische wie allgemein kulturelle Bedeutung ist nicht denkbar.

---

[1]) Man vergleiche Keller: Der Staatsbahngedanke bei den verschiedenen Völkern, Aarau, 1897. — Bezeichnend für die allgemeine Anerkennung des Prinzipes der Staatshoheit ist die Stellung des neuesten amerikanischen Schriftstellers zum Eisenbahnwesen. Emery R. Johnson, American railway transportation, New York, 1903, S. 322, spricht es ausdrücklich aus, daß das Transportwesen eine öffentliche Aufgabe und es daher Pflicht der Regierung sei, seine Verwaltung zu regeln. Er teilt einige sehr interessante Entscheidungen des Obersten Gerichtshofes der Vereinigten Staaten mit, in denen dieser Grundsatz gleichfalls anerkannt ist: „Whether the use of a railbroad is a private one despends in no measure upon the question who constructed it or who owns it. It has never been considered a matter of any inportance that the road was built by the agency of a private corporation. No matter who is the agent, the function performed is that of the state. Thoug the ownership is private, the use is public." Auch von anderer Seite her findet die nationalpolitische, das heißt die allgemein staatliche Bedeutung des Eisenbahnwesens in Amerika volle Anerkennung: K. H. Withe, History of the Pacific Railway, Chicago, 1895, S. 7, erinnert an die Befürwortung des ersten Entwurfes einer atlantisch-pazifischen Bahn durch die Straßen- und Kanalkommission des Kongresses der Vereinigten Staaten im Jahre 1850: „Eine solche Eisenbahn wird die Ost- und Weststaaten der Union wirtschaftlich, sozial und politisch fester verbinden, sie wird ein europäisch-asiatischer Handelsweg werden. Sie wird den Weltfrieden befördern und wird einen Teil der Handelsbedeutung von England an die Vereinigten Staaten übertragen." Schon 1870 äußerte sich Charles F. Adams in der North American Review, 1870, I., S. 125: „Durch das Gefühl gleicher Interessen und gleicher Gefahren verkettet, wird unser Eisenbahnsystem einst denselben großen Einfluß ausüben wie die römisch-katholische Kirche, obwohl es statt der religiösen und moralischen Herrschaft nur den mächtigen Einfluß besitzen wird, den ihm der Drang nach materieller Entwicklung verleiht, dem es so wirksam dient."

Immer wird das Maß der wirtschaftlichen Freiheit, das der Staat den Unternehmungen läßt, die Grenze, die er seiner Beeinflussung setzt, bestimmt werden durch die grundsätzliche Auffassung, welche über das Wesen der freien Konkurrenz, die Bedeutung von privaten Monopolen, die Grundsätze der Preisbildung im freien und im regulierten, staatlich beeinflußten Verkehr, über die ökonomische und soziale Funktion des Staates selbst herrscht. Damit ist von selbst die enge Berührung aufgezeigt, in welcher die rechtswissenschaftliche Behandlung dieses Stoffes mit der von der Nationalökonomie ausgehenden tritt, und wenn auch die Scheidung formell leicht in der Weise zu ziehen ist, daß das Eisenbahnrecht den gegebenen Stoff juristisch aufzuarbeiten und die daraus sich ergebenden Rechtsinstitute klarzustellen hat, ist doch auch bei einer solchen Behandlung niemals von der den Dingen innewohnenden sachlichen Zweckmäßigkeit, ökonomischen und sozialen Brauchbarkeit abzusehen, wie anderseits selbstverständlich die wirtschaftspolitische Betrachtung geradezu von den gegebenen Rechtszuständen ausgehen muß.

Es liegt in der Natur der Verkehrsanstalten, daß sie die Grenze der historischen und nationalen Besonderheiten verwischen, da sie über den Raum hinweg die Völker trotz aller Gegensätze der Natur und des Machtstrebens verbinden und so „erzeugen ein Gesamtbild der Welt, das ohne sie nicht möglich wäre, für das die Geschichte kein Beispiel hat und das als die lebendige Grundlage alles Fortschrittes anzusehen ist."[1]) Sogar die Selbständigkeit der Staaten hat sich ihm untergeordnet und zum ersten Male sind auf dem Gebiete des Verkehrswesens jene Verwaltungsunionen[2]) der Staaten entstanden, welche internationale Ordnungen für den Verkehr aufstellen, die anzuerkennen die Gesetzgebung der einzelnen Staaten gezwungen wird, weil der Weltverkehr es fordert. „Wege und Brücken baut der Staat für sich und ordnet und verwaltet sie wie er will; allein der Zug des Postwagens, der Lokomotive und des elektrischen Funkens, der über beide hinausgeht, gehört nicht mehr ihm allein".[3]) Wahrscheinlich sind die ersten solchen internationalen Vereinbarungen über die Flußschiffahrt geschlossen worden. Die Wiener Kongreßakte von 1814 stellte zuerst allgemeine Grundsätze für alle, mehreren Staaten gemeinschaftliche Flüsse auf. Auf diesen gemeinschaftlichen Flüssen sollte die Schiffahrt vollkommen frei, das heißt allen Schiffen gestattet sein. Flußpolizei und Abgaben sollten einheitlich geregelt sein. Im Anschlusse an die Kongreßakte sind dann Verträge über die Verhältnisse der bedeutenderen deutschen Flüsse, nämlich des Rhein 1831, der Elbe 1821, der Weser 1823, der Donau 1856 und 1857, sodann über die des Po 1850, des Pruth 1866 von den Uferstaaten abgeschlossen worden, Es wurden gemeinsame Kommissionen und Inspektorate eingesetzt, welche Schiffahrtsreglements festsetzen und mit gesetzlicher Kraft erlassen, Strafbestimmungen für die Übertretung ihrer Normen auf-

---

[1]) Stein: Verwaltungslehre, S. 361.

[2]) Jellinek: Lehre von den Staatsverbindungen, 1882, S. 158 ff.

[3]) Stein, a. a. O.

stellen, so daß sie Akte einer internationalen Gesetzgebung ausüben. Ohne Begründung eigener Organe mit exekutiver Befugnis, wie dies bei den soeben erwähnten Flußkommissionen der Fall ist, aber mit einer für die Ordnung des Verkehrswesens unendlich weiter reichenden Wirkung internationaler Gleichartigkeit ist durch den Pariser Vertrag vom 17. Mai 1865 der europäische Telegraphenverein und durch den Berner Vertrag vom 9. Oktober 1874 der Weltpostverein gebildet worden. Niemals ist die Tatsache des alle Völker umspannenden Verkehres deutlicher und schärfer anerkannt worden als im Artikel 1 dieses letztern Vertrages, der lautet: „Les pays entre lesquels est conclu le présent traité formeront sous la désignation de „Union générale des postes“ un seul territoire postale pour l'échange réciproque des correspondances entre leurs bureaux des poste.“

Diese nach Einheit drängende Kraft des Verkehres hat aber einen noch größeren Erfolg erzielt auf dem Gebiete des Eisenbahnfrachtrechtes. Schon 1846 war ein Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen gegründet worden, der nicht nur die Eisenbahnen der zahlreichen deutschen Staaten umfaßte, sondern auch jene Österreich-Ungarns und später die von Belgien, Holland, Luxemburg aufnahm. Der Zweck dieses Vereines war, ein einheitliches Betriebsreglement für alle verbundenen Bahnen zu schaffen und dadurch den Eisenbahngüterverkehr einem von den Grenzen der Staatsgebiete unabhängigen und in den verschiedenen Staaten gleichen Rechte zu unterwerfen. So groß der Erfolg dieser Vereinigung auch war — sie umfaßte schon 1879 ein Bahnnetz von 55.000 *km* —, so war das Geschaffene dennoch unvollkommen, weil große Verkehrsgebiete Europas nicht angeschlossen waren (Frankreich, Schweiz, Rußland, Italien) und auch die Abhängigkeit des Inhaltes der vereinbarten Bestimmungen von Mehrheitsbeschlüssen keine genügende Gewähr für ihren Bestand gab. Darum ging von der Schweiz der Vorschlag aus, ein internationales Eisenbahnfrachtrecht im Wege eines rechtlichen Übereinkommens zu schaffen, das alle Staaten des europäischen Kontinentes umfassen sollte. Die Vorarbeiten begannen schon im Jahre 1876 und nach vielfachen Beratungen wurde das internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr von den Delegierten der oben erwähnten Staaten in der Berner Konferenz vom 14. Oktober 1890 definitiv angenommen. Der Austausch der Ratifikationsurkunde erfolgte am 30. September 1892, am 1. Jänner 1893 ist das Übereinkommen in Kraft getreten[1]). Wenn dieses Übereinkommen auch nicht das ganze Transportrecht einheitlich regelt, indem es nur für den Eisenbahnverkehr aus einem Staatsgebiete in einen andern, nicht für den internen Transport gilt, für welchen die Gesetze der einzelnen Staaten zu Recht bestehen, so ist die durch dasselbe geschaffene Erleichterung des Transportes, doch als ein gewaltiger Fortschritt in der Organisation des europäischen Güterverkehres anzusehen und Meili hat recht, wenn er angesichts dieser Anfänge, welche die Praxis geschaffen hat, von der juri-

[1]) Eger: Das internationale Übereinkommen über den Eisenbahnverkehr. 2. Auflage, 1903.

stischen Wissenschaft die Erfüllung der Aufgabe fordert: „für die Weltanstalten des Transportwesens ein Weltrecht zu schaffen“.[1])

Im Innern der Staaten bleibt der Frachtverkehr nach wie vor dem privaten Rechte der einzelnen Staaten unterworfen, welche dafür im Handelsrechte eine besonderere Quelle gebildet haben. Auch für diesen Teil der Rechtswissenschaft ist naturgemäß durch die modernen Verkehrsanstalten eine Fülle von neuen Rechtstatsachen erstanden, deren wissenschaftliche Behandlung in vielen Untersuchungen über das Transportrecht und insbesondere das Eisenbahnfrachtrecht erfolgt. Fügen wir noch hinzu, daß auch das internationale Privatrecht, das ist „die internationale Behandlung des Rechtes der Privatpersonen“ dort, wo nicht ein einheitliches internationales Recht, wie durch das eben erwähnte Eisenbahnfrachtübereinkommen, gebildet wird, seinen Stoff im zunehmenden Maße durch die moderne Verkehrstatsache zugewiesen erhält, so haben wir die wichtigsten Punkte aufgewiesen, in welchen die Rechtswissenschaft durch das Transportwesen berührt wird. Eine Darstellung dieses Entwicklungs- und Umbildungsprozesses des Rechtsstoffes in Verbindung mit den Verkehrstatsachen gibt es noch nicht, nur Goldschmidt hebt in seiner „Universalgeschichte des Handelsrechtes“[2]) hervor, daß ein beträchtlicher Teil der handelsrechtlichen Institutionen des Altertums wie des Mittelalters im Seeverkehr entstanden ist, weil zuzeiten ungenügender Landkommunikationen der Verkehr auf die Schiffahrt, insbesondere die Seeschiffahrt beschränkt war, wie denn noch durch Jahrhunderte auch alle zeitlichen und örtlichen Verschiedenheiten im Handelsrecht in genauem Zusammenhange stehen mit den Umgestaltungen, welche die Betriebsweise des Seehandels und der Seefahrt erhalten hat.[3])

Ungemein reizvoll wäre es, die Einwirkung des Transportwesens auf die staatlichen Organisationsformen und auf die politischen Lebensäußerungen zu verfolgen und zu prüfen, wie weit man sich derselben bereits in wissenschaftlicher Behandlung bewußt geworden ist. Ich muß es mir versagen hierauf einzugehen; nur den Zusammenhang des Transportwesens mit der physischen Machtentfaltung der Völker und seine Beurteilung vom Standpunkte der neuzeitlichen Kriegswissenschaft will ich noch berühren. Die heutige Strategie hat mit drei Neuerscheinungen zu rechnen, die im Deutsch-französischen Kriege in ihren ersten Anfängen, in früheren Zeiten aber überhaupt nicht in Betracht kamen: mit der Aufbietung der ganzen Volkskraft für den Krieg, mit den Fortschritten der Technik und mit der Entwicklung des Verkehrswesens. Und wie auf allen anderen Gebieten kommt auch auf dem der Kriegführung dem Verkehrswesen eine von allen übrigen Tatsachen bedingte und sie wieder bedingende Aufgabe zu. Der Aufmarsch der durch die Bewaffnung des ganzen Volkes gebildeten Millionenheere, der Nachschub der Truppenmassen, ihre Vereinigung an bestimmten Punkten,

---

[1]) Meili: Das Recht der modernen Verkehrs- und Transportanstalten, 1888; derselbe: Die internationalen Unionen über das Recht der Weltverkehrsanstalten, 1889.

[2]) I. Bd., 1891, S. 28.

[3]) A. a. O., S. 336.

die Sorge für die Verpflegung sind in entscheidender Weise durch die Organisation des Verkehrswesens bedingt. Die geworbenen Heere der friderizianischen Epoche mußten den ganzen, für einen Feldzug nötigen Bedarf vor Beginn desselben in einem möglichst nahe der Grenze gelegenen Raume aufstapeln. Dieser Raum, in dem Verpflegs-, Armatur- und Munitionsvorräte, Artillerie-, Brücken- und Trainmateriale, Werkstätten aller Art, ja sogar Rekrutenmaterial bereitgestellt wurden, bildete die Operationsbasis, deren Besitz durch Anlage von Festungen gesichert wurde. Kam man darüber hinaus, günstigsten Falles nach 10 Märschen, mußte wieder eine neue solche Basis errichtet werden. Daher die lange Dauer früherer Feldzüge und das Fehlen von Kraft- und Energieentfaltung in ihnen im Vergleiche mit der Gegenwart[1]). Auch Napoleon hat, obwohl er das Requisitionssystem, die Erhaltung der Armee aus den Mitteln des Feindeslandes, zu höchster Blüte gebracht hat, der Errichtung solcher Basisräume nicht ganz entbehren können, wie insbesondere seine Vorbereitungen für den Krieg gegen Rußland, 1812, beweisen. In der Gegenwart ändert der Verkehr mit den Dampfeisenbahnen diese Verhältnisse vollständig. Die Aufstapelung von Vorräten in einer vorbereiteten Basis wird ganz überflüssig, da man Verstärkungen und jede Art von Vorräten und Ersatzmitteln innerhalb weniger Tage aus den entferntesten Gebieten des Reiches so weit vorbringen kann, als der Eisenbahnverkehr reicht. Die preußische Heeresverwaltung hätte nach alter Vorschrift eine Naturalreserve halten sollen, welche sich außerhalb der Festungen auf einen 1—2 jährigen Friedensbedarf an Roggen und einen ½—1 jährigen solchen Bedarf an Hafer zu erstrecken gehabt hätten. Statt diese Vorschrift einzuhalten, hatte man in den der Mobilmachung gegen Frankreich vorausgegangenen Jahren die Vorräte so tief sinken lassen, daß der Friedensbedarf nur für wenige Monate, zur Zeit der Ernte auf noch kürzeren Termin gedeckt war. Und doch hat Preußen den Bedarf seiner Feldarmee im Kriege in mehr als ausreichendem Maße decken können, wobei allerdings nicht nur Deutschland, sondern auch das Ausland rasch zur Verpflegung herangezogen wurde. Hatte doch zum Beispiel bei Ausbruch des Krieges das Kriegsministerium sogleich je 3 Mill. Pfund Fleischkonserven, Zwieback, Hafer und Preßheu in England zur Lieferung an den Rhein angekauft.[2]) Die zentralisierende Wirkung des entwickelten Verkehrswesens zeigt sich auch hier. Das ganze Staatsgebiet mit seiner Industrie, seiner Bodenproduktion, mit allen seinen Hilfskräften jeder Art hat die Rolle der Basis übernommen. Das Eisenbahnnetz ist nun der Träger dessen geworden, was man früher Basis nannte.

Wie erklärlich, ist diese Würdigung der Eisenbahnen im Dienste der Kriegführung anfänglich nicht in vollem Maße erfolgt. Der erste Schriftsteller, der in ernsthafter Weise die Eisenbahn vom militärischen Standpunkte beurteilt und im ganzen eine sehr klare Erkenntnis ihrer Bedeutung

---

[1]) Otto Meixner: Historischer Rückblick auf die Verpflegung der Armee im Felde, 1895; Caucrin: Über militärische Ökonomie im Frieden und im Felde, 1820, Bd. 1, S. 62, 63.

[2]) Engelhardt: Rückblick auf die Verpflegsverhältnisse im Kriege 1870—71 Beiheft zum Militärischen Wochenblatt, 1901.

besitzt, Pönitz[1]) hält noch die Beförderung von 100.000 Mann mit allem Zubehör auf große Entfernungen hinweg für unwahrscheinlich. Die ersten Erfahrungen mit Truppentransporten machte man in Österreich und in dem Kriege, den es 1859 gegen Frankreich und Piemont führte; da erwies sich die mangelhafte Konstruktion seines Eisenbahnnetzes als ein schwerwiegender Nachteil[2]). Bahnbrechend waren aber erst die Erfahrungen des amerikanischen Bürgerkrieges, besonders auf seiten der Nordstaaten. Hier wurde zur Ausnutzung der Eisenbahnen ein eigener Truppenkörper geschaffen und diesem ein reiches Material zur Verfügung gestellt, mit dem er Eisenbahnen baute und zerstörte. Der Staat allein gebot durch ein eigenes Departement of military rail-road über sämtliche Bahnen. General Daniel Mac Callum, der an der Spitze dieser Behörden stand, ist der eigentliche Begründer des militärischen Eisenbahnwesens[3]). In den Kriegen Preußen-Deutschlands 1866 und 1870—1871 trat dann die Bedeutung der Eisenbahnen für die Kriegführung schlagend hervor. Preußen standen 1866 für seine Einmärsche in Böhmen fünf Eisenbahnlinien zur Verfügung, während Österreich daselbst nur über eine Linie verfügte. Ebenso war im Jahre 1870 die Überlegenheit auf seiten Deutschlands, das den Aufmarsch seiner Heere mittels neun zur Grenze führender Linien vollziehen konnte, während Frankreich nur drei zur Verfügung hatte. Nur dadurch war es möglich, daß deutscherseits in der kurzen Zeit vom 24. Juli bis 3. August, also in 14 Tagen, 350.000 Mann, 87.000 Pferde, 8400 Geschütze und Fuhrwerke an die Grenze befördert werden konnten, wodurch der deutschen Armee von Anfang an die numerische Überlegenheit auf dem Schlachtfelde gesichert waren; dies aber ist das Mittel, dem nach den Erfahrungen der Kriegsgeschichte die berühmtesten Heerführer aller Zeiten ihre Siege verdanken[4]). Auf solche Erfahrungen hat die Kriegswissenschaft ihre Forderungen in bezug auf die Organisation der Eisenbahnen gestützt. Die Entwicklung des Eisenbahnnetzes zeigt in den militärischen europäischen Staaten, namentlich in Frankreich, Deutschland, Österreich, ein starkes Hervortreten des eigentümlichen Typus der Militärbahn, welche nicht mit Rücksicht auf den lokalen Güterverkehr, sondern vor allem mit Rücksicht auf den militärischen Transport, unter der Voraussetzung bestimmter Kriegsfälle, ausgestaltet ist und diesen zu dienen hat. Bei Konzessionierung jeder Linie, die neu gebaut werden soll, wirken Organe des Kriegsministeriums mit, welche die Minimalerfordernisse bestimmen, denen die Bahn bezüglich Transportleistung, Anlage von Bahnhöfen, Vorsorge für Wasserversorgung usw. entsprechen muß, bevor die Bewilligung zum Bau und Betrieb erteilt wird. Nur unter solchen Voraussetzungen kann man heute daran denken, den gewaltigen Heeren der Gegenwart erfolgreich Widerstand zu bieten.

---

[1]) Pönitz: Die Eisenbahnen als militärische Operationslinien, 1842.

[2]) Geschichte der Eisenbahnen der österreichisch-ungarischen Monarchie, 2. Bd., 1898; Die Eisenbahnen im Kriege.

[3]) Joesten: Geschichte der Eisenbahnbenutzung im Kriege, 1896, S. 11.

[4]) Obauer und Guttenberg: Das Train-, Kommunikations- und Verpflegswesen vom operativen Standpunkt, 1871, S. 50.

Der durchschnittliche tägliche Verpflegsbedarf eines Heeres von einer Million Soldaten und von 250.000 Pferden wird mit 4000 Tonnen angenommen. Bei einer durchschnittlichen Belastung eines Waggons mit acht Tonnen sind zur Beförderung dieser Menge täglich 14 Züge nötig mit 5000 Tonnen Bruttolast. Da aber noch Nachschub von Truppen, Munition, Material jeder Art erforderlich ist, wird die Zahl der Züge noch steigen. Die Organisation desselben Transportes mittels Fuhrwerk ist gänzlich ausgeschlossen, und es gehört schon ein sehr ausgebildetes Eisenbahnsystem dazu, um selbst mit diesem Transportmittel den Anforderungen gerecht zu werden. Solch ausgedehnte Benutzung der Eisenbahnen macht aber natürlich die Armeen in ihren rückwärtigen Verbindungen sehr empfindlich, und so bildet die Sicherung im Zusammenhange mit dem modernen Transportwesen eine neue Aufgabe der Kriegswissenschaft.[1]) Die Kriegsgeschichte zeigt uns eine starke Abhängigkeit der Hauptoperationen von guten, natürlichen Kommunikationen (große Flüsse, Ströme, Meeresküste)[2]). In der Zukunft scheinen die Eisenbahnen eine noch entscheidendere Rolle spielen zu sollen: „Der Krieg der Zukunft wird immer mehr ein Kampf auf technischen Gebieten; wer über die vollkommensten Einrichtungen verfügt, bleibt endgültig Sieger. Die heutigen Armeen sind durch die Eisenbahnen nicht mehr an eine Linie wie früher gekettet und nicht mehr abhängig vom Besitze oder Verluste einer Quelle ihrer Kraft. Sie sind gelegt auf das ganze hinter ihnen liegende Eisenbahngebiet und durch dasselbe enge verknüpft mit dem gesamten eigenen Lande. Die Eisenbahnen sind dazu berufen, in einem künftigen Kriege rasch und gewaltige Entscheidungen herbeizuführen.“[3])

Ich habe in dieser Übersicht über die Beziehungen des Transportwesens zu den Wissenschaften schon einmal der Politischen Ökonomie gedacht, aber nur insoweit, als ich versucht habe aufzuzeigen, an welcher Stelle und in welcher Weise sich die ökonomischen Wissenschaften dieses Stoffes als Ganzes bemächtigt haben und wie sie ihn in ihr System eingliederten. Ich kehre jetzt am Schlusse noch einmal zu den Beziehungen zwischen Transportwesen und Nationalökonomie zurück, um zu zeigen, daß die Veranstaltungen zur Raumüberwindung auch auf andere Forschungsgebiete der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik eingewirkt und ihnen neue Probleme gestellt haben. Ich will dabei die Aufmerksamkeit nicht auf die großen Erscheinungen der Umgestaltung des Wirtschaftslebens lenken, auf die Unterwerfung der lokalen Märkte unter den Einfluß der großen Zentralmärkte, auf die Bedrängung der europäischen Landwirtschaft durch die überseeische Agrarproduktion, auf die Ausbreitung der kapitalistischen Produktionsorganisation unter der Herrschaft europäischen und

[1]) Cardinal von Widdern: Der Krieg an den rückwärtigen Verbindungen, die deutschen Meere und der Etappendienst 1870/71, Berlin, 1893; und derselbe: Der kleine Krieg, I. Teil, 1899.

[2]) Obauer und Guttenberg, a. a. O., S. 292.

[3]) Jösten, a. a. O., S. 83.

nordamerikanischen Kapitales auf die übrigen Teile der Erde, auf die Verschärfung des internationalen Wettbewerbes in den Staaten europäischer Kultur wie auf den neutralen Märkten, sondern nur auf einzelne Erscheinungen in diesem großen Entwicklungsprozesse, die für die wissenschaftliche Behandlung der Nationalökonomie von Bedeutung geworden sind. Das Gebiet der reinen Theorie haben die Verkehrsanstalten um das Preisgesetz des Massenverkehres bereichert. Es ist eine Tatsache, daß innerhalb eines gewissen Intensitätsmaximums eine Steigerung der Verkehrsleistung keine Steigerung der Kosten hervorruft, sowie, daß die Transportkosten nicht mit der Entfernung wachsen, über welche der Transport erfolgt. Es liegt demnach im Interesse des Transportunternehmers, durch seine Preisgestaltung zur möglichst starken Benutzung des Verkehrsmittels Anlaß zu geben, die Preise also niedrig und einheitlich zu stellen. Dieser zuerst auf dem Gebiete der Post (Pennyporto Rowland Hills, Einheitsweltporto) zur Anwendung gelangte Grundsatz hat für die Gestaltung des Preises auf dem ganzen Gebiete des Verkehrswesens große Folgen gehabt und ist schließlich als ein besonderer Fall eines allgemeinen Gesetzes des Groß- und Monopolbetriebes erkannt worden. Einen weiteren höchst wichtigen Beitrag lieferten die Transportanstalten, speziell die Eisenbahnen, zur Theorie der Kapitalsbildung. Es ist eine des öftern aufgeworfene Frage, woher die ungeheueren Kapitalien gekommen sind, mittels derer im Laufe von wenig mehr als 60 Jahren die Bahnen der Erde gebaut wurden. Stellten sich doch die Kosten der am Schlusse des Jahres 1901 in Europa in Betrieb befindlichen Bahnen auf 106.310 Mill. Kronen, die der Eisenbahnen der Erde, welche ja doch alle mit europäischem oder nordamerikanischem Kapitale gebaut wurden, auf 202.870 Mill. Kronen. Übereinstimmend haben dafür englische, französische und deutsche Schriftsteller die Erklärung gegeben, daß dieses kostspielige Transportmittel sich gewissermaßen selbst gebaut habe, indem die Ersparungen, welche es an Produktionskosten hervorrief, ganz abgesehen von den gewaltigen produktionssteigernden Wirkungen, mehr als ausreichend waren, um das Kapital frei zu machen, welches für den Bau benötigt wurde.[1]) Es gibt kaum ein schlagenderes Beispiel, um die sozialistische Theorie von der Entstehung des Kapitals aus der Ausbeutung der Arbeitskraft zu widerlegen. Unsere Erkenntnis der Organisationsform der menschlichen Wirtschaft ist gleichfalls durch die Eisenbahnen gefördert worden. Die Eisenbahnen sind die ersten Großbetriebe des neuzeitlichen Kapitalismus. Sowohl die Menge des hier angehäuften Kapitales wie die Zahl der Arbeitskräfte, vor allem

[1]) Schon Stevenson berechnete 1857 die ökonomischen Vorteile, welche die Eisenbahnen erzielten, auf das $1^1/_2$fache der Verzinsung der englischen Staatsschuld. — Perdonnet: Traité élementaire des chemins de fer, 3ième édition, Paris, 1865, Tome I, Einleitung, berechnet die jährlichen Ersparnisse an Passagier- und Warentransportkosten gegenüber den früheren Posten und Lastwagen nach Deckung der Kosten der Bahnen inkl. der Verzinsung ihres Anlagekapitales auf 500 Mill. Franken. Engel: Zeitalter des Dampfes, in der Zeitschrift des preußischen statistischen Bureaus, 1880, stellt ähnliche Berechnungen für Preußen an.

aber die einheitliche Beherrschung eines weitverzweigten Betriebes mit den verschiedensten Hilfsanstalten und Dienstesverrichtungen durch das Erwerbsinteresse des Unternehmers, sind in ihrer großen und sorgfältigen Gliederung, in ihrer inneren Organisation etwas Neues. Die Eisenbahnen haben zuerst die moderne Assoziationsform des Kapitales, die der Aktiengesellschaften, in weiteren Kreisen der Bevölkerung eingebürgert und den heutigen Typus des Großbetriebes geschaffen. An ihnen hat man zuerst das Unpersönliche des Großunternehmens studiert, die Bewältigung eines großen wirtschaftlichen Erfolges durch ein wohlorganisiertes Zusammenarbeiten von beamteten Personen, bei welchen der Antrieb des Eigentümerinteresses, der in der Verwaltung der Kleinunternehmungen so deutlich zutage tritt, nicht individuell hervortritt. Die vervollkommneten Verkehrsmittel der Gegenwart haben aber nicht nur große Organisationen zur Bewältigung ihrer eigenen Funktionen geschaffen, sie sind auch das Mittel geworden, zur Organisation der Produktion im großen. Sie haben industrielle und Handelsmonopole geschaffen und das erste Beispiel für das organisierte Zusammenwirken selbständiger Unternehmungen unter Beseitigung des Wettbewerbes gegeben. In ersterer Hinsicht brauche ich nnr auf die Geschichte des amerikanischen Trusts, insbesondere des Standard Oil Trust zu verweisen, der seine Grundlage in der ökonomischen Beherrschung der Transportmittel durch Rockefeller hatte; in letzterer Hinsicht auf die schon in den vierziger Jahren in England eingetretenen Fusionen und Kombinationen englischer Bahnen zur Beseitigung der Konkurrenz und auf die große Entwicklung, welche das System der Pools in den Vereinigten Staaten angenommen hat. Die Verkehrsanstalten, welche seit jeher die Tendenz zur Einheitlichkeit gehabt haben, sind durch ihre moderne Form die stärkste Kraft für eine Zentralisation der Volkswirtschaft geworden, für ein Überwiegen der großen Betriebe gegenüber den kleinen Betrieben, der großen Zentren des wirtschaftlichen, geistigen, politischen Lebens über die lokalen Gebiete mit individueller Eigenart, der großen Städte über das flache Land. An sie und ihre Wirkungen knüpft die Diskussion der Sozialisten und die ganze neuere Nationalökonomie über die zunehmende Konzentrationstendenz der kapitalistischen Volkswirtschaft an. Auch die Lehre vom freien Wettbewerbe ist durch die neuzeitliche Gestaltung des Transportwesens und insbesondere wieder durch die Eisenbahnen stark beeinflußt worden. Nicht nur weil sie an sich selbst zeigten, daß der freie Wettbewerb zum Monopol führen kann, sondern vor allem dadurch, daß durch ihren Einfluß der Wettbewerb der einzelnen privaten Unternehmungen seine regulierende Kraft verlor. Die Macht niedriger Frachttarife erweist sich stärker als der Fleiß und die Geschicklichkeit des lokalen Produzenten. Wer die Transportunternehmungen auf seiner Seite hat, braucht um den Sieg im Wettbewerbe nicht mehr zu bangen. Wo aber der Einfluß solcher Faktoren, die nicht im Machtbereiche jedes einzelnen gelegen sind, zu einem so bestimmenden geworden ist, hat das Gesetz der freien Konkurrenz keine Geltung mehr.

und die Wissenschaft hat nun nicht mehr nur die Wirkungen des freien Wettbewerbes zu prüfen, sondern vor allem auch zu erforschen, wie die Bedingungen für die Wettbewerbenden wieder in großem Maße gleichartig gemacht werden können. Diese Tatsachen haben im höchsten Maße dazu beigetragen, daß wir heute die Lehre von der freien Konkurrenz viel komplizierter gestalten und weniger an den einfachen Formeln der Vergangenheit festhalten. Aus ihren Wirkungen hat sich aber auch von selbst das Prinzip der Staatsintervention entwickelt. Keine technische und ökonomische Tatsache hat mehr dazu beigetragen den Staat als das lebendige Element aller wirtschaftlichen Organisation hervortreten zu lassen, als das Transportwesen der Gegenwart, das ohne die Stütze, welche ihm der Staat gewährt, nicht bestehen könnte und anderseits wieder ohne regulierendes Eingreifen des Staates nicht eine aufbauende, sondern eine zerstörende Kraft in der Volkswirtschaft würde. Die Notwendigkeit eines gemeinwirtschaftlichen Prinzipes als Ergänzung des rein privatwirtschaftlichen ist vor allem an den erstrebenswerten Einflüssen der gemeinwirtschaftlichen Gebietskörperschaften Staat und Gemeinde im Verkehrswesen illustriert worden.

Endlich will ich noch darauf verweisen, daß eine Betrachtung der Handelsorganisation und der Handelspolitik heute nicht möglich ist, ohne daß gleichzeitig dem Transportwesen eingehende Beachtung geschenkt wird. Die Ausbildung von Welthandelsstraßen als Folge der Ausgestaltung der Transportmittel, insbesondere die technischen und organisatorischen Verbesserungen der Seeschiffahrt durch den Dampferdienst und durch die regelmäßige Reihenschiffahrt, die Aufhebung der ökonomischen Wirkungen natürlicher Entfernungshindernisse durch die Tarifpolitik, die Trennung der Transportorganisation von der Umsatzorganisation und in Verbindung mit dieser die vollkommenere Organisation der Spedition haben tiefgreifende Veränderungen im Welthandel wie in der inneren Handelsorganisation hervorgerufen. Ich verweise nur auf die dadurch erleichterte Umgehung der Stapelplätze und die Steigerung direkter Verkehrsbeziehungen zwischen Produzenten und ihrer Kundschaft, welche zum Beispiel die Verselbständigung der kontinentalen Häfen von England im Gefolge hatte, auf die Zerstörung der Grundlage der Existenz der kleineren Händler im Innern der Länder, auf die Förderung der genossenschaftlichen Handelsorganisation mit eigenem Produktionsbetriebe. Ein scheinbarer Widerspruch zwischen der äußern Handelspolitik und den Tatsachen des Verkehres findet dadurch seine Lösung. „Eisenbahnen und Handelssperre! Die Verwendung ungeheuerer Kapitalien für die Erleichterung des Austausches — und Zollgesetze zur Erschwerung des Austausches!“ so hatte Prince-Smith ausgerufen, um auf das Widerspruchsvolle in der Wirtschaftspolitik der Gegenwart aufmerksam zu machen. Aber in der Tat hatte gerade die Zentralisationskraft der Verkehrsmittel das staatliche und wirtschaftliche Gemeinbewußtsein mächtig gehoben und dadurch wesentlich dazu beigetragen, daß in der äußern Handelspolitik der Gedanke des nationalen Schutzzolles tiefer Wurzel schlug, und daß man verlangte,

daß der Staat im internationalen Wettbewerbe ähnlich maßgebend und regulierend einwirke, wie gegenüber der Tarifpolitik der Verkehrsanstalten in seinem Innern. Vermutlich ist die Zeit nicht mehr ferne, in der auch für den internationalen Handel eine bewußte einheitliche Tarifpolitik der Verkehrsanstalten Gegenstand der öffentlichen Diskussion sein wird, wie sie zweifellos schon in manchen Fällen mit Erfolg angewendet worden ist.[1])

Über die wirtschaftlichen Wirkungen der Transportanstalten hinaus reichen jene, die das kulturelle Leben der Völker, unabhängig von ihrer materiellen und politischen Grundlage, berühren. Diese sind im letzten Ende wohl die wichtigsten und zugleich jene, die den regulierenden Eingriffen der staatlichen Gemeinschaften am wenigsten zugänglich sind. „Im Verkehr ist eine größere Notwendigkeit als die politische oder rein wirtschaftliche, nämlich die kulturelle. Er überdauert die politischen Wechsel; nicht bloß die Staaten, auch die Völker, die sich trennen möchten, verbindet wider ihren Willen der Verkehr.“ [2]) Welches die letzten und tiefsten Wirkungen sein werden, das vermögen wir heute noch nicht zu überschauen, denn wir stehen ja nicht am Schlusse einer Entwicklungsperiode des Verkehres, sondern am Beginne einer solchen. Altertum und Mittelalter bis um das Jahr 1500 herum werden vom Standpunkte des Verkehres in eine zeitliche Einheit gebracht. Die Ausdehnung der Seefahrten und großen Entdeckungen im Raume der Erde von 1500 bis in die Gegenwart, erfüllen die zweite große Periode, und die dritte, die Periode steigender Intensität aller Verkehrsmittel und Verkehrsbeziehungen beginnt am Ende des 19. Jahrhunderts. Wir sind überwältigt vom Fortschritte, welchen hier die Jahrzehnte gezeitigt haben, und wir fühlen, wie tief er eingreift in das Leben nicht nur der Völker, sondern jedes einzelnen von uns. Und doch müssen wir uns sagen, wenn wir uns das Bild der Erde und der Verkehrslinien vergegenwärtigen, die der Mensch auf ihr gezogen hat, daß das, was die Zukunft zu bieten vermag, noch unendlich größer sein wird, als das, was wir in der Gegenwart sehen und für die nächste Zeit zu ahnen vermögen. Denn noch immer stehen weite Regionen der Erde mit ihren Wegen und Transportmitteln und ihren Formen des Verkehres in jener Periode, die für uns um 500 Jahre zurückliegt. Noch immer ist es erst der kleinste Teil der Erde, der zu einer intensiveren Verkehrspflege fortgeschritten ist. Was wir daher an einzelnen Einwirkungen der hier erzielten Verkehrsfortschritte aufgezeigt und angedeutet haben, ist nur ein kleiner Teil von dem, was die Menschheit noch zu erwarten hat, wenn einst der ganze Erdball in derselben Weise in den Kulturkreis der Völker europäischen Ursprunges einbezogen sein wird, wie dies heute zwischen Europa und Nordamerika der Fall ist. Ob die Wirkungen dann ausschließlich, wie bisher, zum Segen der Völker europäischer Kultur ausfallen werden, das vermag heute keine Wissenschaft vorauszusagen! Wir müssen vielmehr

[1]) Vgl. **Seidler** und **Freud**: Die Eisenbahntarife. Ihre Beziehungen zur Handelspolitik, 1904.

[2]) **Ratzel**: Politische Geographie, S. 529.

gestehen, daß die Wissenschaft bisher nur zögernd und registrierend, nicht vorausschauend und bestimmend den Tatsachen gefolgt ist und wohl auch künftig sich nicht anders verhalten wird. Denn eine Wissenschaft, die die Ausbreitung der Menschen im Raume beherrschte, würde in Wirklichkeit das ganze Leben der Menschen bestimmen. So hoch darf der Flug unserer Phantasie und unseres Wollens nicht gehen! Wir bescheiden uns mit der Hoffnung, daß der flüchtige Gang durch die Wissenschaften, deren Objekt des Transportwesens ist, wenigstens das gezeigt hat, daß die sozialen Wissenschaften, und insbesondere die entwickeltste unter ihnen, die Nationalökonomie, den Einfluß des Raumes auf die Gestaltung und Entwicklung der menschlichen Gesellschaft mit größerer Aufmerksamkeit als bisher zu verfolgen allen Anlaß hat.

SOLL UND KANN DIE HAUSZINSSTEUER IN EINE MIETSTEUER UND EINE HAUSGRUNDSTEUER ZERLEGT WERDEN?

VON

DR. ROBERT MEYER.

1. Einleitung.

„Ich halte es für die Aufgabe der Steuerreform, auf diesem Gebiete die Hausgrundsteuer herauszuschälen aus der gesamten Hauszinssteuer, oder, um das Bild ganz und voll auszuführen, möchte ich sagen: In unserer Hauszinssteuer, über welche so viel geklagt wurde und in der Tat viel zu klagen ist, ist ein überaus gesunder Kern, und es ist die Aufgabe der Reform, diesen gesunden Kern herauszuschälen aus der ungenießbaren Schale, die um denselben ist."

„Ich verkenne nicht die Schwierigkeit dieser Sache. Es ist die Frage, ob der Kern von der Schale geht, ob sich diese Sachen trennen lassen? Darnach wird in der Frage 38 gefragt. Ich halte es für eine außerordentliche Schwierigkeit, das überhaupt durchzuführen, und ob den unverhältnismäßigen Kosten und dem Zeitaufwand ein hinlänglicher Erfolg entsprechen wird, ist eine Frage."

„Ich sage aber: Wenn eine Reform der Zinssteuer überhaupt in gesunder Weise möglich sein soll, so kann dies nur so geschehen und es muß das Äußerste getan werden, um die praktische Durchführung dieses Gedankens zu sichern, und es müßten Experimente gemacht werden, ob die Befürchtungen bezüglich der praktischen Durchführung begründet sind."

Mit diesen eindringlichen Worten hat Professor Freiherr v. Wieser in der Enquete über die Reform der Gebäudesteuer (S. 475)[1]) seine Meinung über die Hauptaufgabe der Reform zusammengefaßt und die umfassende Begründung dieser Forderung in seinem ganzen so überaus gründlichen und fast möchte ich sagen, künstlerisch vollendeten Gutachten ist gewiß geeignet, derselben den allergrößten Nachdruck zu verleihen.

---

[1]) Stenographisches Protokoll der Enquete über die Reform der Gebäudesteuer. November—Dezember 1903, Wien 1904; aus der k. k. Hof- und Staatsdruckerei. Die im Texte bei den dort zitierten Experten angeführten Seitenzahlen beziehen sich auf dieses Protokoll.

Was ihm dabei vorschwebt, ergibt sich dem Hauptgedanken nach aus der Stelle seines Gutachtens (S. 462).

„Um es in kurzen Worten abzuschließen: Für mich besteht unsere Hauszinssteuer aus zwei Teilen; aus einer überwälzten Mietsteuer, teils Wohnungs-, teils Geschäftssteuer, welche ich in ihren Wirkungen vom sozialpolitischen Standpunkte verurteile, und aus einer Hausgrundsteuer, um den früheren Ausdruck zu gebrauchen, die ich als ein außerordentlich wichtiges sozialpolitisches Ergebnis unserer Besteuerungsgeschichte bezeichnen möchte."

„Meine Tendenz bei der weiteren Beantwortung der Frage kann ich sehr klar bezeichnen. Während ich durchaus dafür bin, daß die Steuer in diesem Teile der überwälzten Mietsteuer reformiert, ermäßigt, ja aufgehoben werde, bin ich andererseits durchaus dafür, daß sie in dem anderen Teile Hausgrundsteuer in gar keiner Weise gekürzt, sondern beibehalten und ausgebildet werde."

Der Gedanke wird völlig deutlich, wenn wir noch die Antwort zu Frage 18 *a)* und *b)* hinzunehmen, die lautet: „Ich glaube, daß die bestehende Hauszinssteuer die Mietzinse nach Maß des Verhältnisses von Baukapital zum städtischen Grundwerte erhöht."

„Ich glaube, daß mit der anderen Quote die städtische Grundrente getroffen ist und daß insoweit, um den sehr richtigen Ausdruck in der Frage beizubehalten, die Steigerung der Gebäude- und Grundwerte zurückgehalten ist."

Nach Wiesers Meinung läßt sich also der Teil der Zinssteuer, der auf die Mieter überwälzt wird, theoretisch wenigstens, ziffermäßig genau berechnen; ferner wäre von einer Zinssteuerermäßigung, welche sich bloß auf den überwälzten Teil bezieht, mit Sicherheit zu erwarten, daß sie — wenn auch nicht sofort — einer Ermäßigung der Mieten zugute kommen und einen Wertzuwachs der Gebäude nicht herbeiführen werde. (A. 29 S. 470.)

Wir sehen, die Aussichten, die Wieser der von ihm angedeuteten Steuerreform eröffnet, sind für alle jene, welche nicht etwa die Erhöhung der städtischen Bodenrente als ein wünschenswertes oder doch zulässiges Ziel der Steuerpolitik anerkennen, geradezu glänzende. Denn in der Tat vermöchte nichts ein etwa zu bringendes finanzielles Opfer besser zu begründen, als die bestimmte Aussicht, daß dasselbe allein und ausschließlich den Mietern zugute kommen werde. Freilich darf man auch dabei nicht vergessen, daß auch diese für die Zinssteuerherabsetzung weitaus wirksamste Begründung denn doch nicht weiter führt, als die Zinssteuer mit anderen Aufwandsteuern in Vergleich zu stellen; es erübrigt auch von diesem Standpunkte dann noch die Frage, ob im Vergleiche mit unseren sonstigen Aufwandsteuern gerade die Hauszinssteuer am dringendsten der Ermäßigung bedürfe. Doch das nur nebenbei.

Ich für meine Person teile vollkommen die Ansicht Wiesers, daß die Ermäßigung der Mieten bei weitem die nützlichste Verwendung für einen an der Hauszinssteuer zuzugestehenden Ausfall darstellen würde, und

ich habe deshalb die Ausführungen dieses Experten mit der größten Teilnahme verfolgt.

Leider vermochte ich mich hierbei von der Richtigkeit der Lehre Wiesers nicht zu überzeugen. Ich glaube, den Ausführungen Wiesers Schritt für Schritt folgend, die Punkte bezeichnen zu können, wo das bewunderungswürdige Gebäude seiner Beweisführung Lücken und Schwächen aufweist, gerade groß genug, um die Krönung desselben, die in Aussicht gestellte Trennung der Mietsteuer von der Hausgrundsteuer, ins Wanken zu bringen.

2. Die Preisbewegung „draußen".

Wieser sucht zuerst festzustellen, inwiefern der Kostensatz die Wertbildung der Mieträume bedingt und findet dafür den Ausgangspunkt bei denjenigen Wohnungen „ganz draußen", die für die Mieter geringster Zahlungsfähigkeit hergestellt werden. Den Kostensatz findet er in den Baukosten, den Erwerbungskosten für den Baugrund nach Maßgabe der landwirtschaftlichen Grundrente, dem Gewinne des Bauunternehmers und noch einer Post, über die er sich ausspricht wie folgt: „Dem Besitzer draußen muß aber noch eine Aufzahlung gegeben werden, damit er den Grund rasch, wie die Nachfrage es verlangt, abgebe. Auch dieses kleine Mehr gehört mit zu den notwendigen Baukosten" (S. 438). Ich komme auf dieses „kleine Mehr", welches meiner Ansicht nach die ganze Beweisführung Wiesers von Grund aus erschüttert, gleich zurück. Vorerst möchte ich feststellen, daß Wieser bei den Wohnungen „weiter drinnen" die Baukosten usw. für die besser ausgestatteten Häuser als Kostensatz im vollen Umfange gelten läßt und die Mietpreise durch die Aufzahlungen auf die Kostensätze entstehen läßt, zu welchen sich die Mieter weiter drinnen entschließen müssen, um ihre eigene Konkurrenz um die besseren Lagen zu überwinden. Diese Aufzahlungen bilden die städtische Bodenrente; die weiteren Schlüsse von diesen Aufstellungen zu den oben mitgeteilten Vorschlägen liegen ja bereits klar zutage.

Ich kehre nun zu den Baukosten, welche ganz draußen die Mietpreise bestimmen sollen, zurück; der kritische Punkt ist, wie bereits gesagt, dies kleine Mehr, welches der Grundbesitzer über den kapitalisierten Wert der landwirtschaftlichen Rente erhalten soll und muß. Wie steht es mit dem? Wieser ist mit der örtlichen Bestimmung des „ganz draußen" sehr vorsichtig. „Man muß vielleicht noch etwas weiter als an den Rand der Stadt hinausgehen, vielleicht außerhalb dessen, was wir Stadt nennen und in noch weiter entfernte Orte, die zwar ländlichen Charakter haben, in welcher aber eine nach der Großstadt gravitierende Bevölkerung wohnt." Trotz alledem ist hier, wie ich glaube, der entscheidende Punkt noch nicht getroffen. Er liegt nicht in den etwa entfernten Orten, auf welche sich die städtische Anziehungskraft erstreckt, sondern er liegt in dem örtlichen Zusammenhang des einzelnen Grundstückes zu den verbauten Teilen des Bodens. Der reine Kostensatz wäre immer nur dort entscheidend, wo das

Grundstück von dem bereits bebauten soweit entfernt liegt, daß es in die Bodenbewertung noch nicht einbezogen werde, und — diese Grundstücke kann man für den Hausbau noch nicht brauchen.

Wo immer wir eine sich entwickelnde Stadt sehen, dort besteht, aus den von Wieser so schön dargestellten Gründen die Wahrscheinlichkeit steigender Bodenrente für die große Mehrzahl der Gebäude, und insbesondere auch für die schon vorhandenen „am Rande"; denn sobald sie nicht mehr am Rande sein werden, entsteht bereits ein Vorteil der Lage. Diese Wahrscheinlichkeit drückt sich bekanntlich im Bodenwerte aus. Von da aus verbreitet sich die Bewertung auf die umliegenden Grundstücke bis zu einer gewissen Grenze, in welcher endlich der Nullpunkt, das ist der auf der landwirtschaftlichen Grundrente beruhende Bodenpreis erreicht wird. Die bebauten Grundstücke sind also wie die alte Festung von einem Glacis, so von einer Zone bereits bewerteter unbebauter Grundstücke umgeben. (Vgl. die treffenden Ausführungen des Experten Auspitz S. 418.)

Diese Erscheinung ist von der von Wieser besprochenen Ausdehnung der Anziehungskraft auf andere Ortschaften ganz unabhängig; sie kommt in jenen Ortschaften ganz ebenso vor, wie in der Großstadt selbst, ja, sie war schon früher vorhanden. Wenn für die Wiener Bevölkerung infolge der besseren Verkehrsmittel nunmehr auch Mödling und Inzersdorf als Wohnorte in Betracht kommen, so haben ja diese Orte bereits früher bestanden und hatten ihre eigene Bodenbewertung, auch sie waren von einer Zone bewerteter Grundstücke umgeben. Wenn sie nun mit Wien in unmittelbaren Zusammenhang treten, so mag ihre Bodenbewertung rasch steigen, damit erweitert sich aber auch dort der Kreis der bewerteten Grundstücke.

Der von Wieser bezifferte Kostensatz könnte also nur dort in Wirksamkeit treten, wo die Bewertung noch nicht hingedrungen ist. Das sind aber von den bebauten Teilen so abgelegene Grundstücke, sei es nun in Wien oder in Orten der Umgebung, daß dort deswegen ein Haus noch nicht gebaut werden kann. Damit ein Haus wirklich brauchbar sei, muß es nicht nur eine gewisse, nicht allzu große örtliche Entfernung von den übrigen bewohnten Häusern, sondern auch gewisse Verkehrsmöglichkeiten haben, und bevor diese vorhanden sind, ist die Bewertung längst bis dahin vorgedrungen.

Wiesers Verteidigung gegen Auspitz (S. 438/9), die Bauspekulation könne nur dort wirksam werden, wo ein Monopol besteht, und ein Monopol sei bei dem ungeheuren Umfang der in Betracht kommenden Örtlichkeiten nicht möglich, ist nicht zutreffend. Ob Monopol oder nicht, ist eine Frage für sich, hier handelt es sich um einen Vorgang der Bewertung, der ohne Monopol eintritt. Der Gevatter Schneider und Handschuhmacher und der biedere Bauer, die Grundstücke in der Nähe der Stadt haben, sind nicht im entferntesten organisiert, sie sind nicht Monopolisten, sie bewerten aber ihre Grundstücke nach Maßgabe ihrer Lage zu den bebauten Häusern und sind nicht im entferntesten geneigt, sie um einen der landwirtschaftlichen

Grundrente entsprechenden Preis abzugeben.[1]) Da keine Nötigung zur Abgabe besteht, so kann keine wirksame Konkurrenz entstehen. Eine Konkurrenz in der Richtung aber, daß eine ausreichende Anzahl von Grundbesitzern selbst baut und dadurch die Mietpreise drückt, ist durch den Mangel an Kapital für eine so bedeutende Summe, wie ein Hausbau erfordert, ausgeschlossen.

Der Wiesersche Kostensatz wird also niemals für den Mietpreis wirksam, sondern der Mietpreis steht immer über dem Kostensatze.

Wie viel? Hat Wieser vielleicht mit seinem „kleinen Mehr", welches die Grundbesitzer bekommen sollen, die Sache schon erledigt? Wir antworten mit einem entschiedenen Nein.

Wie viel der von den bestehenden Häusern — von innen nach außen — abgeleitete Bodenwert die landwirtschaftlichen Grundrentenwerte übersteigt und wie weit sich diese Bewertung örtlich ausdehnt, ist eine sehr schwankende, unter Umständen sehr beträchtliche Größe. Nicht nur die Bevölkerungsbewegung, sondern mannigfache Konjunkturen und Stimmungen wirken da mit. In einer Aufschwungsperiode wird auch diese Bewertung steigen und sich ausdehnen, in einer Depressionsperiode zurückgehen. Eine ursprünglich das Baugewerbe betreffende Aneiferung wird sie fördern, eine Baukrise herabdrücken. In großen Städten unterliegt sie den mannigfaltigsten örtlichen Verschiebungen. Der Bau neuer Straßenbahnen, Kasernen, Anlage von Villenvierteln treibt sie in dem einen Stadtteile hinauf und läßt sie in einem anderen erlahmen. Von der Grundspekulation im engeren Sinne, nämlich von dem absichtlichen Aufkaufen und Zurückhalten von Baugründen ist die hier geschilderte Bewegung deutlich unterschieden; sie ist die natürliche Grundlage der Bodenspekulation und wird in derselben Weise, wie jede Preisbewegung von der etwa hinzutretenden Spekulation bald ausgleichend, bald steigernd beeinflußt.

Sie hat mit den Kosten gar nichts zu tun, sie ist ein Preiselement, welches zu den Kosten hinzutritt. Das von Wieser bezeichnete kleine Mehr müßte bestehen, wenn es keine solche Bewertung gäbe, um das Beharrungsvermögen des Besitzes zu überwinden. Der Preiszuschlag zu dem landwirtschaftlichen Bodenwerte infolge der ausstrahlenden Bodenbewertung ist auch gar nicht immer ein kleines Mehr, es ist zuweilen ein sehr großes, ein Vielfaches des landwirtschaftlichen Bodenwertes.

Aus all dem Gesagten aber folgt der entscheidende Schluß, daß auch da draußen nicht jede Kostenerhöhung notwendig auf die Erhöhung der Mieten ausgehen muß. Im Gegenteile, die Kostenerhöhung, zu der, wenn auch in eigentümlich modifiziertem Sinne, auch die Steuererhöhung gehört, findet in dem von innen hinaus verbreiteten Bodenwerte ihren ersten Angriffspunkt, und nur dasjenige, was in den Bodenwert nicht versenkt werden kann, läuft notwendig auf die Erhöhung der Mieten aus. Rechnungsmäßig

[1]) Vgl. hierzu die schöne Schilderung bei H. George Progress und Poverty IV, 2.

kann nun die kapitalisierte Steuererhöhung, und zwar die Steuererhöhung des ganzen zu erbauenden Objektes, nicht nur der auf den Grundwert entfallende Anteil, so lange auf den Bodenwert drücken, bis die ganze Erhöhung über den landwirtschaftlichen Bodenwert absorbiert ist.

Ein Beispiel: Es seien Bauplätze, deren landwirtschaftlicher Wert 10.000 *K* beträgt, um 20.000 *K* zu haben. Nach der üblichen Bauweise werde daselbst ein Haus mit etwa 80.000 *K* erbaut. Die üblichen Mietzinse betragen 6000 *K*, die Steuern 2000 *K*. In diesem Falle könnte eine Steuererhöhung von 400 *K* also 20 Proz. der bestehenden (zu 4 Proz. kapitalisiert = 10.000 *K*) auf die Bodenbewertung zurückwirken, ohne den Bodenwert unter den landwirtschaftlichen zu drücken. Erst eine noch stärkere Erhöhung der Steuer müßte notwendig auf die Mieter überwälzt werden oder, was dasselbe ist, müßte notwendig die Bautätigkeit zurückhalten. Nur so viel ist Wieser zuzugestehen, daß der Bodenwert nicht ganz absorbiert werden kann, sondern der landwirtschaftliche Bodenwert die feste Untergrenze bildet.

Wenn man die heutige Steuer mit den heutigen Baustellenwerten draußen vergleicht, so würde man allerdings zu dem Resultate kommen, daß ein sehr erheblicher Teil überwälzt sein müsse, weil die kapitalisierte Steuer die niedrigsten Baustellenwerte übersteigt. Diese Schlußfolgerung wäre aber falsch; denn die heutigen Baustellenwerte sind unter dem Bestande der heutigen Steuer entstanden und es geht in keinem Sinne an, die kapitalisierte heutige Steuer von den heutigen Baustellenwerten nochmals abzuziehen, sondern man muß sich fragen, was die jeweiligen Erhöhungen des Steuerfußes bis zu seiner heutigen Höhe für Wirkungen nach sich gezogen haben mögen. Da zeigt nun die vorstehende Untersuchung, daß jeweils recht beträchtliche Steuererhöhungen auf Kosten der jeweiligen Baustellenwerte stattgefunden haben können, ohne die Mieten zu erhöhen; und wenn die ganze Steuer in so mäßigen Etappen eingeführt wäre, daß sie kein einziges Mal die vorhandenen Baustellenwerte abgesaugt hätte, so brauchte gar keine Erhöhung der Mieten eingetreten zu sein. Die steigende Bewegung der Bodenrente wäre dann jeweils um so viel rückgängig gemacht oder aufgehalten worden, als die kapitalisierte Steuer ausmacht und das Resultat wäre dann lediglich, daß die Bodenwerte heute um den Betrag der ganzen kapitalisierten Steuer geringer sind, als sie ohne Dazwischenkunft der Steuer wären.

Nun geht die Sache in Wirklichkeit gewiß nicht so ganz ohne Rest auf; die infolge der Steuererhöhung eintretende Wertverminderung der Grundstücke begegnet dem Widerstande der derzeitigen Besitzer; wer zu dem vor der Steuererhöhung üblichen Preise zu verkaufen gewillt war, wird den Bauplatz zu dem reduzierten Preise herzugeben nicht gewillt sein und ihn unbebaut lassen, „auf bessere Zeiten warten“. Die Bautätigkeit wird infolgedessen gegenüber jener Entwicklung zurückgehalten, welche sie ohne Dazwischenkunft der Steuer genommen hätte und infolgedessen werden die Mieten steigen.

Vielleicht könnte eingewendet werden: Nun gut, wenn die Baustellenbesitzer ihre Gründe zurückhalten, so tun sie es eben solange, bis der alte Preis wieder erlangt ist und damit ist die Steuer vollständig überwälzt. Dieser Einwand würde nichts weniger bedeuten, als die jeweilige Bewertung der Baustellen zu einem Kostenelemente zu machen, was doch offenbar falsch ist. Allerdings aber berührt dieser Einwand eine sehr wichtige Angelegenheit, die uns noch genug beschäftigen wird. Vom individuellen Standpunkt des Käufers einer Baustelle ist der gezahlte Kaufpreis ebenso wie beim Käufer eines Hauses der ganze Preis für das Haus ein Kostenelement. Aber so wenig man diese individuellen Kosten mit den volkswirtschaftlichen Kosten verwechseln darf, ebensowenig und noch weniger kann man der Bodenbewertung den Charakter eines Kostenelementes zusprechen.

Dazu kommt aber noch eines; ich meine nicht, die aus verschiedenen individuellen Gründen eintretende Notwendigkeit, Grundstücke zu verkaufen; denn das ist doch nur ein zufälliges und für die Masse nicht entscheidendes Moment. Es handelt sich vielmehr um folgendes. Wenn, wie gewöhnlich, die Bewegung der Bodenpreise aus natürlichen Gründen eine aufsteigende und die Steuererhöhung verhältnismäßig nicht allzu bedeutend ist, so braucht es zu einer absoluten Verminderung der Bodenwerte nicht zu kommen, denn nach kurzer Zeit hat die Werterhöhung durch Bevölkerungszuwachs die Verminderung durch die Steuer ausgeglichen: und wenn nur der absolute Wertbetrag nicht zurückgeht, so ist der Widerstand der Besitzer nicht mehr vorhanden. Die Steuer hält dann nur die Steigerung der Bodenwerte gegenüber jenem Zustand zurück, der ohne sie eingetreten wäre.

Betrachten wir die Bewegung vom „dynamischen Standpunkt". Ein gewisses Verhältnis zwischen Bevölkerungszuwachs und Häuserzuwachs sei die „natürliche Grundlage". Dasselbe bedeutet ein Steigen der Bodenwerte an demselben Orte und ein gewisses Hinausrücken der Bodenbewertung in örtlicher Beziehung. Bis zu einem gewissen mäßigen Grade kann sich die Wirkung einer eintretenden Steuererhöhung vollständig darin erschöpfen, diesen Prozeß zu verlangsamen, ohne einen Preisrückschlag zu bewirken und ohne auch nur ein Haus weniger entstehen zu lassen als sonst. Die Mietzinse sind dann zwar absolut gestiegen, aber um nichts höher, als sie ohne Steuererhöhung wären. Nur insoweit die Steuererhöhung diese Grenze überschreitet, wirkt sie überhaupt, aber auch dann noch lange nicht im vollen Maße, auf die Zinssteigerung ein.

Haben wir dabei aber nicht die solidarische Wirksamkeit der Besitzer bestehender Häuser auf die Zinssteigerung übersehen? Es ist ja vollkommen richtig, wenn W i e s e r sagt, man dürfe nicht meinen, daß die Preisbewegung das wirkliche Entstehen der neuen Häuser zu den neuen Preisbedingungen abwarte, beide Parteien haben Fühlung für die Marktlage und nehmen ihr Ergebnis voraus. Es ist nun vollkommen richtig, daß die Steuererhöhung ein Motiv für die Hausbesitzer schafft, ihre Mietforderungen

zu erhöhen; ebenso sicher ist es aber auch, daß diese Erhöhung nicht ohne weiteres durchführbar ist. Hofrat Menger hat in seinem Gutachten (S. 267) sehr schön die Fälle bezeichnet, in denen eine aus was immer für Gründen bisher nicht durchgeführte Mieterhöhung bei solchen Anlässen durchgeführt werden kann.

Ich möchte dem noch folgendes hinzufügen. Die Steigerung des Preises jeder Ware bewirkt, daß ein Teil des Absatzes verloren geht; unter den Käufern sind immer einige, bei denen der frühere Preis schon der nach ihren Verhältnissen höchste war, und andere, deren Kaufkraft durch den Marktpreis noch nicht erschöpft war. Die ersteren fallen ab und von den übrigen alle jene, deren latente Kaufkraft die Steigerung nicht erreicht. Das ist grundsätzlich ganz ebenso bei Mietobjekten. Eine gewisse Eigentümlichkeit tritt allerdings dadurch ein, daß es sich bei Verbrauchsgegenständen um den Bezug neuer Waren zum höheren Preise handelt, während beim Mietobjekt zum großen Teile die Weiterbenutzung derselben Objekte in Frage steht und die Aufsuchung anderer Unbequemlichkeit und Kosten verursacht. Wenn dadurch die Lage der Hausbesitzer auch etwas verbessert wird, so kann dies doch an der Tatsache nichts ändern, daß die allgemeine Preiserhöhung bei gleichem Absatz unmöglich ist. Soweit sie unmöglich ist, bewirkt dann die Steuererhöhung auch bei den bestehenden Gebäuden einen Rückgang der Werte oder doch eine Hemmung ihrer Steigerung. Die wirkliche Realisierung der Steigerung der Mietpreise ist doch nur auf dem Wege des relativen Zurückbleibens der Bautätigkeit gegenüber der Bevölkerungszunahme möglich und indem sich diese „draußen“ verwirklichen soll, stößt sie, wie wir gesehen haben, in erster Linie auf die Bodenbewertung, und nur insoweit diese den Stoß nicht aufnimmt, kommt es zur Zurückhaltung der Bautätigkeit. Die Haltung der Besitzer schon bestehender Häuser ändert also nur in sehr geringem Maße die geschilderten Vorgänge. Über die in diesem Zusammenhange naheliegende Frage der Bedeutung der Einschränkung des Wohnungsbedürfnisses will ich an späterer Stelle handeln.

Schon jetzt aber darf als Resultat der bisherigen Untersuchung bezeichnet werden:

Es gibt auch „draußen“ keine Mietpreise, die auf den unkomprimierbaren Faktoren Baukapital und landwirtschaftlichen Bodenwert beruhen, vielmehr greift die Bodenbewertung, längst bevor die Bebauung stattfindet, auf alle praktisch in Betracht kommenden Grundstücke hinaus. Diese Bodenbewertung ist der komprimierbare Faktor, der von jeder Kostenerhöhung, so auch von der Steuererhöhung, zuerst erfaßt und zusammengedrückt wird. Nur insofern dieser Faktor nicht ausreicht, die Steuererhöhung in sich aufzunehmen, wirkt sie auf Erhöhung der Mieten. Die Gebäudesteuer wird also auch draußen nicht im Verhältnis zum Baukapital überwälzt, sondern nur ein ziffermäßig nicht bestimmbarer, insbesondere von der Plötzlichkeit der jeweiligen Steuersteigerung und der jeweiligen Konjunktur abhängiger Teil, der theoretisch bis auf Null sinken kann, fällt auf die Mieter.

3. Die Preisbewegung „drinnen".

Nach Wiesers Ansicht soll sich die Preisbewegung vom Rande nach innen in der Weise fortsetzen, daß die erhöhten Kostensätze auch für die Wohnungen drinnen maßgebend werden, die Aufzahlungen aber, zu welchen sich die Mieter wegen der Vorteile der Lage entschließen müssen, ungeändert bleiben. (Ähnlich Komorzynski S. 57.) Die Erhöhung der Kostensätze soll sich hierbei auf das ganze für die kostspieligere Bauweise drinnen erforderliche Baukapital erstrecken, weil ohne Ersatz der Kostenerhöhung das Baukapital nicht zur Verfügung stünde. Hieraus ergibt sich dann die Grundlage für die Wieserschen Reformvorschläge, weil hiermit die Kette der Beweisgründe für seine Behauptung, daß von der Gebäudesteuer der auf die Baukosten entfallende Anteil überwälzt werde, geschlossen ist.

In einem gewissen Sinne könnte ich diesen Teil der Wieserschen Beweisführung übergehen; denn wenn es richtig ist, was ich im vorigen Abschnitte zu beweisen gesucht habe, daß auch draußen die Mieten nicht um den auf das Baukapital entfallenden Anteil erhöht werden, so ist klar, daß dies auch drinnen nicht der Fall sein kann. Trotzdem möchte ich den Beweisgang Wiesers auch in diesem Teile verfolgen. Erstens ist die aufgeworfene Frage an sich anziehend genug, um eine nähere Untersuchung zu verdienen, zweitens könnte sich auf diesem Wege vielleicht ein Anhaltspunkt dafür ergeben, in welchem Verhältnisse die auch von mir zugestandene Erhöhung der Mieten draußen hinein wirkt, drittens aber meine ich, daß sich aus der Kritik dieses Teiles der Wieserschen Ausführungen ein Beweisgrund mehr gegen die Richtigkeit der von ihm behaupteten Steuerüberwälzung ergibt.

Ich glaube, daß sich Wieser zwei von einander ganz unabhängige, jedoch sich gegenseitig unterstützende Einwendungen entgegenhalten lassen: die eine betrifft die Nachfrage, die andere das Angebot.

Ich beginne mit der ersten. Die zahlungsfähigen Mieter müssen zum Zweck der Erlangung der Platzvorteile die ärmeren überbieten. Da nun die Preise, welche die anderen zahlen müssen, gesteigert sind, so ist die Grundlage für das Überbieten gesteigert; die zahlungsfähigeren Mieter müssen die ganze Steigerung des Mietzinses, die draußen resultiert, auf sich nehmen. Es bleibt aber noch der zweite Faktor des Mietzinses übrig, nämlich die Überzahlung zur Erlangung des Platzvorteiles, aus dem die Grundrente entsteht, und die auf diesen Teil des Mietzinses entfallende Steuer können die Hausherren nicht überwälzen, weil nicht abzusehen ist, wie diese Überschüsse gesteigert werden sollen. (S. 455,6.)

In dem letzteren Punkte bin ich mit Wieser ganz einverstanden. Mir scheint aber, daß noch die andere Frage aufzuwerfen gewesen wäre, ob nicht etwa diese Aufzahlung vermindert werden könnte, ja ob nicht vielleicht schon die erhöhten Kosten den Schranken der Leistungsfähigkeit der Mieter begegnen könnten. Wieser hat diesen Gesichtspunkt kurz angedeutet, wenn er sagt: „Man könnte sogar sagen, daß die Konkurrenz der mir lästigen kleinen Mieter mir jetzt weniger gefährlich ist; denn sie sind

nun durch den gesteigerten Mietzins in ihrer Zahlungsfähigkeit gerade viel mehr geschwächt.“ (S. 456.) Dieser Gedanke bedarf in der Tat einer näheren Ausführung.

Vom Standpunkte der Mieter gibt es keine Zweiteilung des Mietzinses in Kostenbetrag und Aufzahlung, sondern nur eine Höhe des geforderten Mietzinses; wenn nun diese Höhe, sei es auch nur um den auf den Kostenbetrag entfallenden Steuerteil erhöht ist, so fallen notwendig einige Konkurrenten ab, ihre Zahl ist geringer und daher eine geringere Aufzahlung nötig. Es können daher die Mieten nicht um den ganzen Preis der Kostenerhöhung erhöht werden, sondern um so viel weniger, als die Aufzahlung sich ermäßigt; auch dieser Teil, außer dem auf die Grundrente proportional entfallenden Anteil der Steuer fällt auf die Grundrente. Es wäre also selbst dann, wenn draußen der volle Steuerbetrag überwälzt würde, drinnen nicht der volle auf das Kapital entfallende Anteil überwälzbar. Nach meiner Meinung, nach welcher schon draußen ein mehr oder minder erheblicher Teil der Steuer auf die Grundrente fällt, ist also vollends drinnen ein noch kleinerer Teil auf die Mieter in Anrechnung zu bringen.

Der zweite Punkt betrifft die Produktion. Drinnen ist mehr Kapital verwendet, weil man mehr Wohnungen auf derselben Fläche vereinigt, weil man nach rückwärts und in die Höhe baut; wenn fünfmal so viel Baukapital verwendet ist, so sucht dieses gleichfalls seine gewünschte Verzinsung, die es nur aus der Steigerung der Zinse um den Aufschlag der Steuer erhalten kann. Wieser erörtert auch jenen Mehraufwand an Baukapital, der aus der besseren Ausstattung der Wohnungen hervorgeht und ist der Meinung, daß auch der auf diesen Anteil entfallende Steuerbetrag auf die Mieter überwälzt werden müsse, da es dem Kapitalisten freistünde, auch schlechte Wohnungen zu bauen, wenn ihm der Aufwand für die guten nicht verzinst würde. In diesem letzteren Punkte stimme ich Wieser vollkommen zu und werde daher die Qualitätsverschiedenheiten der Wohnungen nicht weiter erörtern.

Ich will daher hier nur die Entwicklung unter der Voraussetzung prüfen, daß drinnen die gleichen Wohnungen wie draußen, nur höher hinauf und weiter zurück gebaut würden. Ist es unter diesen Voraussetzungen sicher, daß der auf das Baukapital entfallende Steueranteil auf die Mieter überwälzt werden müßte? Ich glaube auch das nicht.

Die Erhöhung der Mietzinse kann ja, wie Wieser richtig andeutet, nur auf dem Wege durchgesetzt werden, daß das Kapital sonst sich nicht dieser Verwendung widmen würde. Ich stimme nun allerdings vollkommen bei, daß die Entwicklung nicht wirklich abgewartet werden müsse, sondern von den sachkundigen Parteien vorausgenommen wird. Aber die Tendenz muß doch nachweisbar sein. Inwiefern kann nun das Kapital durch Zurückhaltung drinnen das Angebot an Wohnungen zurückhalten? Daß dies draußen geschieht, ist klar, denn dann bleiben eben die Baustellen unbebaut. Anders aber drinnen. Die große Masse der Gebäude ist ja bereits vorhanden, das bereits aufgewendete Baukapital kann nicht zurück. Es erübrigt nur

die Erneuerung der Gebäude durch den regelmäßigen Umbau, durch Zu- oder Aufbauten. Selbst zugegeben, daß dieser Prozeß etwas verlangsamt würde — inwiefern dies der Fall sein kann, soll gleich näher untersucht werden — vermöchte schon die verhältnismäßig geringe Anzahl der hier in Betracht kommenden Objekte nicht das Niveau der Mieten aller Gebäude zu erhöhen. Vielmehr ist auch hier mit der Wahrscheinlichkeit zu rechnen, daß ein Teil dieser Last wieder auf den Grundwert ausgeht; dies stimmt auch vollkommen mit der Erwägung, die wir oben über die Leistungsfähigkeit der Nachfrage angestellt haben.

Inwieweit ist nun überhaupt eine Verminderung der Mietobjekte durch die Zurückhaltung des Baukapitals möglich?

Daß Zu- und Aufbauten unterbleiben, ist namentlich für jene Fälle zuzugeben, in welchen das Grundstück bereits im Besitze des Bauführers steht, in die neue Preiskalkulation nicht mehr einbezogen wird, und also ein Grundwert, auf den die Steuererhöhung überwälzt werden könnte, nicht vorhanden ist. Doch dürfte die Zahl dieser Objekte, bei denen gerade die Steuer den Um- oder Zubau hintanhält, nicht allzusehr ins Gewicht fallen. Wichtiger ist die Frage, ob bei völligen Umbauten oder bei Neubauten auf etwa noch zur Verfügung stehenden Bauplätzen die Zurückhaltung des Kapitals eine Verminderung der Mietobjekte herbeizuführen vermöchte. Dies könnte etwa in der Weise stattfinden, daß infolge der Steuer und der dadurch drohenden geringeren Verzinsung Gebäude mit weniger Wohnräumen, sei es mit geringerer Ausnutzung des Bodens oder weniger Stockwerken — weniger Wohnräume infolge größerer Ausdehnung, also besserer Beschaffenheit, kommt hier aus den oben angeführten Gründen nicht in Betracht — erbaut würden. Es ist ganz offenbar, daß diese Folge nicht eintritt; es ist aber von großem Interesse zu forschen, warum?

Daß die geringere Ausnutzung der Bodenfläche in horizontaler Richtung dem Kapital keine Erleichterung zu bieten vermöchte, liegt auf der Hand, und in der Tat finden wir, je mehr nach innen, desto sorgfältigere Ausnutzung der Fläche.

Etwas anders steht es mit der Ausnutzung der Höhe. Bis zu einer gewissen Grenze ist — bei gegeben angenommenen Bodenpreis — die Höhenentwicklung für das Kapital nur vorteilhaft, weil der Faktor Bodenpreis sich auf eine größere Anzahl von Wohnungen verteilt und so für die Verteuerung der Mieten weniger ins Gewicht fällt, und auch die Baukosten, für die Wohnungseinheit gerechnet, geringer ausfallen. Nun besteht aber als Regel das Verhältnis, daß die höheren Wohnungen weniger wert sind, als die niedrigeren, also die für die Herstellung je eines neuen Stockwerkes erwachsenden Mehrkosten fortschreitend abnehmende Mehrerträgnisse in Aussicht stellen. Ganz abgesehen von Grundwert und Steuer müßte ein Punkt eintreten, wo die Mehrauslagen für ein weiteres Stockwerk in den zu erzielenden Mehrerträgnissen nicht mehr die Vergütung finden. Es gibt eine durch den jeweiligen Stand der Technik und die erreichbaren Mietwerte bestimmte absolute wirtschaftliche Höhengrenze für die Gebäude.

Kommt eine Zinssteuer hinzu, so wird diese Höhengrenze herabgedrückt. Könnte ich z. B. ohne Steuer mit einem Mehraufwande von 10.000 *K* ein Stockwerk aufbauen, welches für 400 *K* verwertbar ist, so kann ich es bei Bestand einer Steuer von 33·3 Proz. nicht mehr, vielmehr kann ich nun für 10.000 *K* nur dann mehr ein Stockwerk errichten, wenn es 600 *K* Ertrag in Aussicht stellt, d. h. also, ich muß etwa zwei Stockwerke früher aufhören, die Häuser müssen z. B. durchschnittlich um zwei Stock niedriger ausfallen. Sofern dieses wirtschaftliche Motiv wirksam würde, müßte zugegeben werden, daß das Wohnungsangebot in demselben Verhältnis zurückbleibt und folglich auf die Mietweise steigernd einwirkt. Es wäre dann allerdings die Frage, ob diese Einschränkung bis zu dem Maße der Erhöhung sämtlicher Mieten um den auf das ganze Baukapital fallenden Steueranteil wirksam werden könnte, was ich verneinen möchte.

Nun wird aber diese Grenze in unseren Verhältnissen überhaupt nicht wirksam, infolge der Bauordnungen, welche nur eine bestimmte Höhe der Gebäude als zulässig erklären. Diese Grenze liegt hinter der absolut wirtschaftlich möglichen weit zurück, wie einerseits aus dem Vergleiche mit Städten, welche solche Grenzen nicht kennen, sowie aus der regelmäßigen Ausnutzung der Grenze auch bei Neubauten in entfernteren Stadtteilen, endlich auch daraus hervorgeht, daß auch in mittleren und kleinen Städten, sobald sich nur eine spekulative Bautätigkeit entwickelt, alsbald ganz ähnliche Gebäudehöhen erreicht werden, wie in den Hauptstädten. Es begegnet, glaube ich, keinem Zweifel, daß die Abänderung der Bauordnung im Sinne der Zulassung höherer Gebäude in allen begünstigten Lagen die Grundrente noch bedeutend steigern würde.

Daraus folgt aber, daß bei den bestehenden Höhengrenzen für das Kapital keine Möglichkeit besteht, durch Einschränkung der Zahl der produzierten Wohnungen auf die Mietpreise steigernd einzuwirken.

Ist das aber nicht der Fall, so läßt sich auch nicht mehr behaupten, daß der auf das höhere Kapital entfallende Anteil der Steuer notwendig in erhöhten Mietpreisen zum Ausdruck kommen müsse, vielmehr ist auch hier mit der Wahrscheinlichkeit zu rechnen, daß das Baukapital auch innen zur Erhaltung seiner Rentabilität auf die Grundwerte drücken müsse. Ja, bei der absoluten Höhe der Grundwerte ist sogar hier dieser Druck für den Grundwert noch ungleich gefährlicher als draußen, wo unter Umständen überhaupt nur ein verhältnismäßig kleiner Überschuß über den landwirtschaftlichen Bodenwert zur Verfügung steht.

Ich glaube damit bewiesen zu haben, daß selbst, wenn draußen die Überwälzung des ganzen auf das Kapital entfallenden Steueranteils stattfände, doch keineswegs drinnen dasselbe bezüglich des erhöhten Baukapitales der Fall wäre.

Die Wiesersche Formel der Teilung in Grundsteuer und Mietsteuer erscheint mir daher als unrichtig, und zwar in dem ganz bestimmten Sinne, daß ein sehr erheblich kleinerer Teil, als er behauptet, als Mietsteuer wirksam wird.

Eine rechnungsmäßige Formel dafür läßt sich meines Erachtens nicht aufstellen. Einen interessanten Versuch in dieser Richtung hat Dr. Komorzynski in einem Aufsatze im Neuen Wiener Tagblatt vom 31. Oktober 1903, Nr. 299, gemacht, in dem er der Meinung Ausdruck gibt, daß die Wohnungen drinnen um denjenigen Betrag im Preise steigen, um den eine den Wohnungen draußen gleiche Wohnung steigen würde, also wenn draußen eine Wohnung von 3 Zimmern von 600 *K* auf 650 *K* steigt, so würden auch Wohnungen von 3 Zimmern drinnen, die 1200 *K* oder 1800 *K* wert waren, auf 1250 *K* oder 1850 *K* steigen. (Vgl. auch Komorzynskis Ausführungen S. 58.)

Ich führe dies hier an, ohne im einzelnen darauf einzugehen, inwieweit diese Formel mit der Wieserschen übereinstimmt und inwieweit nicht, glaube aber allerdings, daß sich auch für die Ansicht Komorzynskis ein zwingender Beweis kaum erbringen lasse.

4. Die Einschränkung des Wohnbedarfes.

Nach der Ansicht Wiesers wird dadurch, daß der einzelne Mieter sich einschränkt, die Folge der Überwälzung mit dem ganzen Betrage der Steuer keineswegs ausgeschlossen oder auch nur irgendwie eingeschränkt (S. 458); denn, so erfahren wir unmittelbar vorher, der Mieter hat $^2/_3$ des alten Raumes um einen um 50 Proz. gesteigerten Zins, das letzte Drittel des Raumes erhält ein anderer Mieter und der gesamte Raum wird daher gewiß um 150 (Voraussetzung war Steigerung der Miete von 100 auf 150) vermietet.

Hier scheint mir eine Verwechslung des individuellen Herganges mit dem volkswirtschaftlichen Gesamtprozesse unterlaufen zu sein. Ein oder mehrere Hausherren können das frei gewordene Zimmer vermieten, aber nicht alle. Es ist notwendig, hierbei die Wirkung der infolge der Steuer drohenden Zinssteigerung von einer etwa gleichzeitig vorhandenen Bevölkerungszunahme zu trennen. Wenn wir das tun, so erhalten wir folgendes: Würden bei der Einführung einer Steuer von $33^1/_3$ Proz. alle Mieter ihr Wohnungsbedürfnis einschränken, so müßte ein Drittel aller Mieträume leer sein. Wenn die Wohnungen dem bisherigen Bedarfe eben entsprachen, so wäre dem um ein Drittel verkleinerten Wohnungsbedürfnisse gegenüber um die Hälfte zu viel da und diese Räume müßten leer stehen. Ja, vom Standpunkte dieses Überwälzungsprozesses aus wäre auch gar keine Aussicht, sie zu besetzen, weil die Steuer ihrerseits keine Wirkung auf Steigerung der Kaufkraft der Bevölkerung oder auf deren Vermehrung zu üben vermöchte. Gebäude, in denen der dritte Teil der Mieträume dauernd leer steht, hätten aber ein Drittel des Wertes verloren. Die Einschränkung des Wohnbedarfes wäre also an den Grundrenten ausgegangen.

Es zeigt sich hier der grundsätzliche Unterschied, den die Natur der Gebäude als lang andauernder Nutzungsgegenstände gegenüber den Verbrauchsgegenständen nach sich zieht. Jede Erhöhung einer Konsumsteuer führt einen Rückgang des Konsums mit sich; weil es sich aber um stets

von neuem zu erzeugende Güter handelt, paßt sich die Produktion in kurzem dem geringeren Absatze an. Bei Gebäuden findet kein Verbrauch statt, die Mieträume sind vorhanden und der Konsumrückgang müßte daher in nicht abgesetzten Hausnutzungen, d. i. Leerstehungen zum Ausdrucke kommen.

Es geht daraus hervor, daß die Einschränkung des Wohnungsbedarfes die Überwälzung tatsächlich hindert. Denn, wenn es wirklich zu so allgemeinen Leerstehungen käme, so würden sich eben die Hausbesitzer doch endlich — und zwar ziemlich bald — zur Ermäßigung ihrer Zinsforderungen herbeilassen.

Man kann dem nicht entgegenhalten, daß ja in der Regel mit einer zunehmenden Bevölkerung gerechnet werden müsse und daher die Lücken bald ausgefüllt sein werden.

Denn, wie schon erwähnt, kann die Steuer- und Mietzinserhöhung in keiner Weise selbst die Vermehrung der Bevölkerung herbeigeführt haben, diese muß also ganz unabhängig hiervon entstanden sein. Ist das aber der Fall, so steht die Sache so: wäre die vermehrte Bevölkerung zu der im Wohnungsbedürfnis nicht beschränkten, ursprünglichen hinzugetreten, so hätte sie keine leerstehenden Wohnungen vorgefunden, während sie infolge der Zinssteigerung nur leere Wohnungen vorfindet. Die vermehrte Nachfrage hätte also ohne die vorherige Bedarfseinschränkung die Mietpreise stärker erhöhen müssen, als ohne dieselbe.

Die Einschränkung des Wohnungsbedarfes muß daher als ein Vorgang bezeichnet werden, der die Überwälzung grundsätzlich verhindert.

Damit ist natürlich keineswegs gesagt, daß dies eine gleichgültige Sache sei, denn während z. B. die Einschränkung des Alkoholgebrauches erwünscht ist, ist die Einschränkung des Wohnungsbedarfes unerwünscht und gefährlich; darüber besteht wohl kein Zweifel.

5. Baufreijahre und Bauspekulation.

In der Beurteilung der Wirkung der Baufreijahre stimme ich mit Wieser vollkommen überein, wenn er (S. 465) sagt:

„Die allgemeine Steuerbefreiung kommt auf eine Ermäßigung der Zinssteuer im ganzen heraus, wofür wir ja auch die Ziffern haben und sie wirkt daher so wie eine allgemeine Ermäßigung der Zinssteuer. Und wie eine allgemeine Ermäßigung der Zinssteuer auf die Mietzinse in einem gewissen Maße, das ich dort genauer bezeichnen werde, drückend, mäßigend wirkt, so auch diese allgemeine Ermäßigung, die in den Baufreijahren liegt."

„Diese Wirkung wird ausgeübt nicht nur bei den neugebauten, sondern bei allen Häusern; die alten Häuser müssen das Maß der Mietzinse ohne weiteres akzeptieren, das von den neugebauten Häusern angegeben wird."

Indem er bei Berechnung der Steuerlast jenen Steuerfuß, der sich aus der rechnerischen Ausgleichung der Steuerfreiheitsperiode mit der späteren Periode der Steuerpflicht ergibt, nämlich hinsichtlich der $26^2/_3$proz. Hauszinssteuer 13·8 Proz. vom Bruttozins zugrunde legt (S. 448), hat er der

Ermäßigung, welche die Baufreijahre an der Steuerlast bewirken, bereits Rechnung getragen.

Die auf Seite 452 angeführte Ziffer von 12·6 Proz. für die 20proz. Steuer hingegen beruht, wie Wieser selbst anführt, auf einer Berechnung, welche nur 15 Proz. Erhaltungskosten annimmt, für die 20 Proz. Steuer mit 30 Proz. Abzug beträgt der ausgleichende Prozentsatz 8·8 (8·9 Proz.) vgl. unten.

Insofern hätte ich keinen Anlaß, mich mit dieser Seite der Sache weiter zu beschäftigen. Ich möchte jedoch, teils um einen späteren Teil meiner Untersuchung vorzubereiten, teils um einige einschlägige besondere Fragen kurz zu beleuchten, bei dem Gegenstande doch noch etwas verweilen.

Die erwähnte Durchschnittsberechnung beruht darauf, daß man unter Annahme einer gewissen Bestanddauer des Gebäudes und eines bestimmten Zinsfußes unter Anwendung der Zinseszinsenrechnung ermittelt, welche Steuerlast vom Entstehen des Gebäudes bis zu seinem angenommenen Ende gleichmäßig entrichtet, der heutigen Belastung, d. i. durch 12 Jahre 5 Proz., den Rest $26^2/_3$ Proz. usw., gleichkäme; darauf bezieht sich die Frage 32 des Fragebogens.

Diese Rechnung schließt sich der im Verkehr üblichen Berechnung des sogenannten Steuerfreiheitskapitals an; es ist nämlich üblich, die während der Dauer der Baufreijahre stattfindende Steuerersparnis als eine zeitlich beschränkte Rente aufzufassen und unter Anwendung der Zinseszinsentabellen den Wert dieser Rente auf den Anfangstermin zu berechnen; ähnlich wird, wenn es sich darum handelt, in einem bestimmten Zeitpunkte während der Baufreijahre den Wert der noch übrigen zu ermitteln, die für diesen Zeitraum noch zu erwartende Steuerersparnis auf den gewählten Zeitpunkt hin kapitalisiert.

Diesem Gedankengange folgend, kann man nun auch in der angedeuteten Weise für die gesamte Steuerlast eines Gebäudes einen (negativen) Kapitalswert ermitteln und auf diese Weise verschiedene Methoden der Behandlung der Bauführungen miteinander vergleichen. Über die rechnungsmäßige Bedeutung der hierbei stattfindenden Annahmen des Zinsfußes und der Bestanddauer des Gebäudes geben die Tabellen S. 44 und S. 45 Aufschluß.

Diese Vergleichungen sind in mehreren Beziehungen von großem Werte. Sie beleuchten einerseits die bisher nicht vollständig beachtete Tatsache, daß das Institut der Baufreijahre einer tatsächlichen, und zwar sehr beträchtlichen Ermäßigung der Hauszinssteuer gleichkommt, sie ermöglichen die Auswahl zwischen verschiedenen Formen der Begünstigung der Bauführungen, und sie gewähren den genauen Anhaltspunkt zur Beurteilung, inwiefern eine etwa in Betracht kommende Abänderung dieser Bestimmungen tatsächlich eine Erhöhung oder Ermäßigung der Steuerlast für Bauführungen darstellt.

Ein solcher fester Vergleichungspunkt ist aber sehr notwendig; hat doch schon das Bekanntwerden der eben mitgeteilten Ziffern über die den Baufreijahren gleichwertige permanente Steuerermäßigung für viele ganz überraschend gewirkt. Nun ist aber die ganz gleichmäßige Ermäßigung des

Wird die zahlbare Hauszinssteuer (nach Berücksichtigung des 12½proz. Nachlasses) und die 5proz. Steuer auf die **80jährige Bestanddauer eines Gebäudes** bei einer Steuerfreiheit von							
	zwölf		achtzehn		vierundzwanzig		
Jahren und bei einem Steuerfuß von							
	26⅔ Proz.	20 Proz.	26⅔ Proz.	20 Proz.	26⅔ Proz.	20 Proz.	
nach einem Abzuge für Gebäudeerhaltung von							
	15 Proz.	30 Proz.	15 Proz.	30 Proz.	15 Proz.	30 Proz.	
gleichmäßig verteilt, so resultiert — unter der Annahme einer 3, 3½ und 4proz. Verzinsung — ein jährliches Durchschnittsprozent vom Bruttozinse							
bei einem Zinsfuß von	*a)* hinsichtlich der Hauszinssteuer						bei einem Zinsfuß von
3 Proz.	13·296	8·212	10·801	6·671	8·711	5·381	3 Proz.
3½ Proz.	12·668	7·825	10·054	6·210	7·927	4·896	3½ Proz.
4 Proz.	12·050	7·443	9·335	5·766	7·189	4·440	4 Proz.
b) hinsichtlich der 5proz. Steuer							
3 Proz.	1·401	1·154	1·935	1·594	2·383	1·963	3 Proz.
3½ Proz.	1·535	1 264	2·096	1·726	2 552	2·101	3½ Proz.
4 Proz.	1·668	1·373	2·250	1·853	2·710	2·232	4 Proz.
c) somit zusammen $(a+b)$							
3 Proz.	14·697	9·366	12·736	8 265	11·094	7·344	3 Proz.
3½ Proz.	14·203	9·089	12·150	7·936	10·479	6·997	3½ Proz.
4 Proz.	13·718	8·816	11·585	7·619	9·899	6·672	4 Proz.

Wird die zahlbare Hauszinssteuer (nach Berücksichtigung des $12^1/_2$proz. Nachlasses) und die 5proz. Steuer auf die **100jährige Bestanddauer eines Gebäudes** bei einer Steuerfreiheit von							
	zwölf		achtzehn		vierundzwanzig		
Jahren und bei einem Steuerfuß von							
	$26^2/_3$ Proz.	20 Proz.	$26^2/_3$ Proz.	20 Proz.	$26^2/_3$ Proz.	20 Proz.	
nach einem Abzuge für Gebäudeerhaltung von							
	15 Proz.	30 Proz.	15 Proz.	30 Proz.	15 Proz.	30 Proz.	
gleichmäßig verteilt, so resultiert — unter der Annahme einer 3, $3^1/_2$ und 4proz. Verzinsung — ein jährliches Durchschnittsprozent vom Bruttozinse							
bei einem Zinsfuß von	*a)* hinsichtlich der Hauszinssteuer						bei einem Zinsfuß von
3 Proz.	13·586	8·391	11·201	6·918	9·204	5·685	3 Proz.
$3^1/_2$ Proz.	12·903	7·970	10·374	6·408	8·317	5·137	$3^1/_2$ Proz.
4 Proz.	12·237	7·558	9·587	5·922	7·493	4·628	4 Proz.
b) hinsichtlich der 5proz. Steuer							
3 Proz.	1·339	1·103	1·850	1·523	2·278	1·876	3 Proz.
$3^1/_2$ Proz.	1·485	1·223	2·027	1·670	2·468	2·032	$3^1/_2$ Proz.
4 Proz.	1·628	1·341	2·196	1·808	2·644	2·178	4 Proz.
c) somit zusammen $(a + b)$							
3 Proz.	14·925	9·494	13·051	8·441	11·482	7·561	3 Proz.
$3^1/_2$ Proz.	14·388	9·193	12·401	8·078	10·785	7·169	$3^1/_2$ Proz.
4 Proz.	13·865	8·899	11·783	7·730	10·137	6·806	4 Proz.

Steuerfußes unter völliger Abschaffung der Baufreijahre nicht die einzige Möglichkeit, die dem gegenwärtigen Zustande gegenüber gestellt werden kann. Vielmehr bietet die Beibehaltung einer wenn auch kürzeren Periode der Baufreijahre, die Ermäßigung oder Abschaffung der 5proz. Steuer in Verbindung mit einer dementsprechend geringeren Ermäßigung des Steuerfußes in der darauf folgenden Periode der Steuerpflicht usw. die Möglichkeit fast unzähliger Kombinationen.

In dieses weite Feld wird nun durch die Rechnung eine ebenso klare als belangreiche Grenze gezogen, indem sofort festgestellt wird, ob eine etwa im gegebenen Falle in Betracht kommende Gestaltung dem bestehenden Zustande gleichwertig ist oder nicht. Insofern nun eine dem bestehenden Zustande gleichwertige Änderung der Bestimmungen über Baufreijahre, sei es selbst deren Abschaffung gegen permanente Ermäßigung des Steuerfußes in Betracht kommt, bedeutet sie weder eine Erhöhung noch eine Ermäßigung der Zinssteuer.

Die Gründe für und wider eine solche Änderung bewegen sich auf dem Gebiete der feinen psychologischen Erwägungen, die in den Erörterungen der Experten Auspitz und Philippovich so schön zum Ausdruck, wenn auch nicht zur Entscheidung gelangt sind.

Anders, wenn die Normen über Baufreijahre eine derartige Änderung erführen, daß die Durchschnittsbelastung im ganzen erhöht oder ermäßigt würde. Wenn z. B. bei einer Ermäßigung der Zinssteuer nach Maßgabe des jährlichen Zuwachses, die Baufreijahre abgeschafft oder auf 2 beschränkt würden, wäre dies eine beträchtliche Erhöhung der Zinssteuer im ganzen. Dagegen würde die Ausführung des Vorschlages der Experten Auspitz, bei sonst ungeänderter Rechtslage die 5proz. Steuer abzuschaffen (s. S. 422), einer Ermäßigung der Zinssteuer für Bauführungen gleichkommen.

Nach den vollkommen zutreffenden Ausführungen Wiesers würde in Absicht auf die Preisbildung der Mieten eine solche Änderung der Gesamtbelastung der neu entstehenden Gebäude, die ganz gleiche Wirkung ausüben, wie die Erhöhung oder Ermäßigung der Zinssteuer für alle Gebäude überhaupt.

Übrigens werde ich mich unten mit dem Problem einer auf diesem Wege in Angriff zu nehmenden Ermäßigung der Zinssteuer noch ausführlich beschäftigen.

Daraus aber ergibt sich die Gefährlichkeit der in der Enquete so häufig gestellten Anträge auf Abkürzung der Baufreijahre. In Verbindung mit der verlangten Ermäßigung der Zinssteuer auf 5 Proz. wäre freilich auch die völlige Beseitigung der Freijahre noch immer eine gewaltige Ermäßigung der Gesamtsteuerlast. Nicht so aber, wenn, wie es doch praktisch allein in Betracht kommen kann, die nur allmähliche Erleichterung des Zinssteuerfußes um wenige Prozente ins Auge gefaßt wird. Die Abkürzung der Baufreijahre ohne gleichwertige Verminderung der Steuerlast für die nachfolgende Periode der Steuerpflicht bedeutet aber eine Erhöhung der bestehenden Steuerlast für Bauführungen und hätte unzweifelhaft eine, wenn auch im

Betrage keineswegs gleichwertige Erhöhung aller Mieten auch jener der bestehenden Häuser, für letztere also eine Erhöhung der Grundrente, im Gefolge; und dies sollte etwa noch mit einer Ermäßigung der Steuer von den bestehenden Gebäuden, also mit einer weiteren Erhöhung der Grundrente verbunden werden? Die Sache ist um so gefährlicher, als die Verbindung einer Abkürzung der Steuerfreijahre mit einer Steuerermäßigung, die, wie auch von Interessenten anerkannt wird, sehr belangreichen staatsfinanziellen Bedenken zu einem guten Teile zu beseitigen vermöchte. (Vgl. hierzu die Ausführungen des Experten Oberbaurat Kaiser, insbesondere S. 332, ferner Auspitz S. 423.)

Kehren wir nun zu der viel engeren Frage zurück, welche Bedeutung innerhalb der rechnungsmäßigen Gleichwertigkeit der verhältnismäßig langen Baufreijahrsperiode zukomme.

Die Meinungen der Experten darüber sind sehr geteilt.

Ich möchte meinerseits die Frage nur von dem Gesichtspunkte aus betrachten, inwiefern gerade diese zeitliche Verteilung der Steuerlast in Absicht auf die Ermäßigung der Mieten wirksam geworden sein könnte. Hierfür scheint mir nun ein Gesichtspunkt nicht ganz ohne Belang, der meines Erachtens bisher noch nicht genügend hervorgehoben worden ist.

Die arbeitsteilige Bautätigkeit, wie sie sich in den größeren Städten überall entwickelt, ist nicht eine bloße Bauunternehmung, als welche sie meist betrachtet wird, sondern zugleich eine Bodenspekulation. Der Bauführer erwirbt den Bauplatz und verkauft das Haus und will daran ein Geschäft machen, ob das nun gerade am Bauplatz oder am Gebäude geschieht, ist ihm gleichgültig. Für ihn ist der Kaufpreis für den Baugrund gerade so gut ein Kostenbestandteil des ganzen Geschäftes, wie die Baukosten. Ja, wenn er selbst Baumeister, Architekt, Ziegelfabrikant u. dgl. ist, kann er sogar die Baukosten weniger genau beziffern, als die Kosten für den Bauplatz.

Dieser beim Hausbau regelmäßig beabsichtigte Gewinn ist ein weiterer Puffer, der sich zwischen Kosten und Miethöhe einschiebt; insofern diese Gewinne die übliche Rentabilität des Erwerbskapitals überschreiten, kann in ihrer Einschränkung ein Teil einer Kosten- und daher auch Steuererhöhung ihren Platz finden. Aber auch wo individuell die Spekulation mißglückt, ist der Überwälzungsprozeß auf die Mieter endgültig verhindert.

Der Bauführer, der mit Verlust sein Haus verkaufen mußte, hat den kapitalisierten Mißerfolg auf sich genommen, das Gebäude aber mit den Wohnungen bleibt vorhanden. Es ist hier eine in der Enquete gleichfalls nicht beantwortete Frage heranzuziehen, wo denn die amortisierte Steuer hinkomme? Sie äußert allerdings ihre dauernde Wirkung, und zwar in der verschlechterten Vermögenslage der Rechtsnachfolger — nicht der Nachfolger im Besitze des Hauses — derjenigen, an denen sie vollzogen wurde. Weil aber diese Leute nicht mehr eine geschlossene Gruppe bilden, so entzieht sich diese Wirkung leicht der Wahrnehmung.

Ein Teil der Steuererhöhungen geht daher in verminderten Baugewinnen und Verlusten der Bauspekulanten aus. Richtig ist allerdings, daß völlige Absorption der Gewinne oder gar Verluste einen Rückgang der Bautätigkeit zur Folge haben müßte, welche weiterhin wieder zur Steigerung der Mieten führt. Da aber die einmal erbauten Häuser da sind und der etwa eingetretene Rückschlag in den Bodenpreisen fortwirkt, so findet der nunmehr eintretende Zuwachs der Nachfrage einen günstigeren Boden vor, als er ohne Dazwischenkunft der unglücklichen Periode vorgefunden hätte, und insoweit ist die Überwälzung dauernd verhindert. Für die Käufer der (absolut oder relativ) entwerteten Gebäude ist ihr subjektiver Kostenbetrag um so viel ermäßigt, eine Tatsache, deren Bedeutung insbesondere auch für die Verzinsung der Hauskapitalien wir noch später würdigen werden.

Aus dem Gesagten ergeben sich noch einige praktisch belangreiche Gesichtspunkte. Für die Aufrechterhaltung einer entsprechenden Bautätigkeit ist es notwendig, daß sie von dem möglichen Anteil an der Bodenspekulation nicht ausgeschlossen werde, ja es ist geradezu wünschenswert, daß ein möglichst großer Anteil derselben den Bauführern im Gegensatze zu den zeitlich vorangehenden Teilnehmern zufalle. Einen je größeren Teil der Entwicklung des Bodenwertes die Vorgänger, seien es nun eigentliche Bodenspekulanten oder einfache Grundbesitzer, für sich behalten, desto weniger Anregung bleibt für die Bauführung offen.

Die Erlebnisse bei den neueren ausgedehnten Steuerfreiheiten in Wien geben dafür ein drastisches Beispiel.[1])

Die bestehenden Normen über die Baufreijahre scheinen nun die in der Bautätigkeit gelegene Bauspekulation in sehr vorteilhafter, allerdings keineswegs einwandfreier Weise zu beeinflußen. Wenn nämlich die lange Dauer der Befreiung, d. h. die zeitlich große Entfernung der Steuerlast die richtige Bewertung der Steuerfreiheit zu einer schwierigen Aufgabe macht, der insbesondere die Käufer von neuen Gebäuden nicht immer gewachsen sind und deshalb verhältnismäßig häufig zu günstige Kaufpreise bewilligt werden, so ist dies im Interesse einer gesunden Wirtschaft allerdings zu beklagen. Auch ist nicht zu verkennen, daß diejenigen, welche die Häuser

---

[1]) Daraus ergeben sich Fingerzeige für die allfällige Einführung einer Verkehrssteuer vom Wertzuwachs. Es ist in der Enquete geltend gemacht worden, daß jede neue Belastung hemmend auf die Bautätigkeit einwirken und neue Versuche der Überwälzung herbeiführen würde. Mit vollem Rechte, sofern es sich um die bauführenden Unternehmer handelt; und in der Tat besteht die Gefahr, daß man gerade bei diesen den Wertzuwachs am leichtesten erfassen würde. Eine andere Frage ist es, welche Wirkung eine Wertzuwachsabgabe nach sich ziehen würde, welche den Bauführer grundsätzlich freiläßt. Voraussichtlich wäre es steuertechnisch sehr schwierig, von diesem Gesichtspunkte aus die richtigen Steuerpflichtigen zu finden. Auch die verhältnismäßig wenigen berufsmäßigen und die allerdings zahlreicheren gelegentlichen Spekulanten stellen keineswegs die Empfänger der ganzen gesuchten Wertzuwächse dar. Nicht selten erhalten sie erst den Rest, nachdem der ursprüngliche Besitzer die Hauptsache für sich eingestrichen. Will man aber den letzteren fassen, so kommt man auf kaum übersteigbare Schwierigkeiten, wie denn der Ausgangspunkt der Wertrechnung festgestellt werden soll.

zu teuer gekauft haben, in der unangenehmen Lage sind, ihr Anlagekapital schlecht verzinst zu sehen; und gewiß sind es zu einem guten Teile diese Elemente, welche zu dem allgemeinen Jammer viel beitragen. Für die spekulative Häuserproduktion ist aber dieser Zustand nicht unvorteilhaft, und auch die Mietpreise können durch die einmal hergestellten Häuser nur im ermäßigenden Sinne beeinflußt werden. Viel wichtiger und volkswirtschaftlich ganz einwandfrei ist es aber, daß durch die lange Baufreijahrsperiode der für die Erbauung eines Hauses notwendige Kapitalsaufwand ermäßigt und so einem größeren Kreise von Produzenten — wie wir hören, vielfach einem zu großen — die Beteiligung ermöglicht wird. Ich meine daher, daß in Absicht auf die mögliche Ermäßigung der Mietpreise die gegenwärtige Einrichtung besonders vorteilhaft ist und daher die tatsächliche Belastung mit einem etwas kleineren Betrage als die Umrechnung ergibt, in Anschlag zu bringen sei. Wollte man zur Vermeidung der angedeuteten Übel grundsätzlich zu einer kürzeren Baufreijahrsperiode greifen, so müßte man, um auf die Mietpreise nicht ungünstig einzuwirken, etwas unter den rechnungsmäßig gleichen Steuerfuß greifen.

6. Individuelle Kostenberechnung.

Der von Wieser geschilderten Unterscheidung der Mietsteuer und Hausgrundsteuer steht ferner noch die in den Realitätenkäufen beständig wiederholte Kapitalisierung der Bodenrente im Wege.

Ich meine, daß Wieser die Bedeutung dieser individuellen Kostenberechnung denn doch unterschätzt. Jeder geschäftsmännisch tätige Käufer, sei es einer Baustelle, sei es eines Hauses, rechnet den Erwerbungspreis als Kostenbetrag, ja bei Baustellen werden bekanntlich die Zinsen des ausgelegten Kapitals bis zum Verkaufstag sowie allfällige Spesen etc. hinzugeschlagen und erst der darüber hinausgehende Teil des Verkaufspreises gilt als Gewinn.

Ebenso berechnet sich der Hausbesitzer das Erträgnis in Prozenten des gesamten ausgelegten Kapitales, und wenn er, wie in dem früher behandelten Falle, das Objekt zu teuer erworben hat, so klagt er über schlechte Verzinsung. Die Betrachtung der gesamten Erwerbungskosten als Kapital ist so üblich, daß es ganz regelmäßig unterlassen wird, ein Baugrundkonto vom Baukapitalkonto zu unterscheiden; ja mit Rücksicht auf die meist steigende Tendenz der Grundwerte wird sogar die Amortisation des Baukapitales ganz unterlassen. Übrigens wäre selbst bei getrennter Berechnung dieser Bestandteile die Funktion des für die Baustelle ausgelegten Preises auch dieselbe, die wir hier erörtern. Diese privatwirtschaftlichen Vorgänge stehen der von Wieser behaupteten Gestaltung der Preisvorgänge meines Erachtens sehr stark im Wege.

Die eine Seite der Sache, daß diese individuelle Kostenberechnung einer allfälligen rückläufigen Preisbewegung einen größeren Widerstand entgegenzusetzen vermöchte, als es auf Grund der rein volkswirtschaftlichen Kostenberechnung der Fall zu sein brauchte, wird wenig praktisch, weil ja

die Bewegung der Bodenwerte in der Regel eine steigende ist. Immerhin ist aber nicht außer acht zu lassen, daß Leute, welche Gebäude zu teuer gekauft haben und daher bei Rückgang des Erträgnisses einen Kapitalsverlust befürchten, jeder Mietzinsermäßigung besonders hartnäckigen Widerstand entgegensetzen und etwa durch Leerstehungen ihre Mietobjekte dem Anbot wenn auch nur zeitweise entziehen. (Vgl. Experten Kaiser, welcher diesen Vorgängen keinen wesentlichen Einfluß auf die Mietzinse zuschreibt. S. 335.)

Wichtiger ist, daß jede Verbesserung der Erträgnisse ununterschieden als Werterhöhung des Objekts zum Ausdrucke kommt, was für die Beurteilung allfälliger Steuerermäßigungen von Belang ist. Für die wirtschaftlichen Handlungen der beteiligten Personen unterscheidet sich daher nicht die volkswirtschaftliche Bodenrente und der volkswirtschaftliche Kapitalertrag, sondern die jeweils bereits kapitalisierte Bodenrente bildet den Ausgangspunkt, von dem aus erst eine Steigerung die eigentliche Rentenfunktion ausübt, während ein Rückgang als (individueller) Kapitalsverlust in die Erscheinung tritt.

Für die viel erörterte Frage der Amortisation der Steuer ergibt sich daraus folgendes:

Sowohl die Höhe der Mietzinse, als die Höhe der Lasten zur Zeit der Erwerbung des Gebäudes, sind durch den Kaufpreis kapitalisiert. Der Verkaufsakt als solcher hat auf die Überwälzung keinerlei Einfluß, er macht nur den zur Zeit des Verkaufes erreichten Zustand beständig. War es dem Vorbesitzer gelungen, zu überwälzen, so hat er im Kaufpreis seinen ungeschmälerten Realitätenwert erhalten, insoweit ihm die Überwälzung nicht gelungen war, büßt er im verringerten Verkaufspreis den Kapitalswert endgültig ein. Der Erwerber hingegen hat den damaligen Status quo übernommen und bezahlt.

Er hat ebenso den damaligen Stand der Mieten, wie den damaligen Stand der Lasten kapitalisiert.

Die Fortwirkung der Steuer äußert sich nach folgenden Richtungen: Sofern sie damals überwälzt war, in dem nun fortwirkenden Interesse des Käufers an der Höhe der Mietzinse; sofern sie nicht überwälzt war, in der Vermögensverminderung des Besitzvorgängers. Der Käufer selbst hat, wenn der Kaufpreis auf Grund der damaligen Verhältnisse richtig berechnet war, keinesfalls irgendeine Vermögenseinbuße erlitten.

Tritt nun aus irgendeinem Grunde, sei es auch wegen fortschreitender Überwälzung einer nicht lange vorher eingetretenen Steuererhöhung, eine Steigerung der Mietzinse ein, so ist sie für den Erwerber Kapitalgewinn.

Anderseits ist jede nachträgliche Erhöhung der Lasten für ihn drohender Kapitalsverlust.

Insofern macht es einen gewissen Unterschied, wann beziehungsweise wie gekauft wurde. Je höher einer gekauft hat, desto unnachsichtlicher muß er die Höhe der Mieten aufrechterhalten beziehungsweise, wenn er überzahlt hat, zu erhöhen suchen; im umgekehrten Falle kann er — unbeschadet

seines stets vorhandenen Interesses an hohen Mieten — doch wenigstens von einer Erhöhung Umgang nehmen, ohne einen Verlust zu erleiden. Das letztere mag insbesondere dann in Betracht kommen, wenn sich etwa die Mietzinse seit seinem Kaufe bereits erhöht haben und nunmehr eine mäßige Kostensteigerung etwa durch Steuererhöhung hinzutritt. Sie kann vom Hauseigentümer getragen werden, während derjenige, der das Haus auf Grund der bereits erhöhten Zinse soeben erworben hat, der Tragung der neuen Last den äußersten Widerstand entgegensetzen wird. Insofern ist auch keineswegs die ganze Grundrente ein geeignetes Objekt einer besonders scharf zugreifenden Besteuerung, sondern nur der jeweils noch nicht kapitalisierte Teil.

Das führt aber doch zu einer etwas anderen Beurteilung des Problems der Besteuerung des Wertzuwachses.

Baron Wieser meint, daß wir in der Gebäudesteuer, soweit sie Hausgrundsteuer ist, eine Wertzuwachssteuer in gewissem Sinne schon haben, weil sie ja von der Grundlage der Werterhöhung, nämlich der Zinserhöhung, den öffentlichen Körpern den aliquoten Teil bereits zuführt. Es gehe nicht an, diesen Wertzuwachs nun außerdem noch einmal zu besteuern. Ganz richtig. Aber es gibt doch einige nicht unwichtige Unterschiede.

In erster Linie würde die Wertzuwachssteuer gerade den und nur den treffen, in dessen Vermögen sich das glückliche Ereignis der Wertsteigerung vollzieht, während die Zinssteuer alle seine Nachfolger im Besitze mittrifft, und die Tatsache, daß sie sich für die übernommene Steuerhöhe im Kaufpreis entschädigt haben, leicht aus dem Bewußtsein entschwindet. Dazu kommt, daß der jeweilige Besitzer vom Standpunkte des Wertzuwachses aus zwei ganz verschiedenen Titeln besteuert wird. Für den während seiner Besitzdauer entstandenen Zuwachs ist er der eigentliche Steuerträger, für den übrigen Teil des Zinses zahlt er die Steuer, weil seine Besitzvorgänger besteuert werden sollten, ein Unterschied, der natürlich den Steuerträgern nie zum Bewußtsein kommen kann. Ferner werden die bereits öfter erwähnten, durch den hohen Steuerfuß hervorgerufenen Spannungszustände dauernd erhalten, während dies bei einer Wertzuwachssteuer nicht der Fall wäre.

Es könnte daher meines Erachtens sowohl für den Fall einer erwünschten Zinssteuerermäßigung als auch vom Standpunkte jener, welche sogar eine Erhöhung der Hausgrundsteuer für erwünscht halten, die Wertzuwachssteuer sehr wohl in Erwägung gezogen werden. Ohne auf dieses Gebiet näher einzugehen, sei hier noch beigefügt, daß nur eine Wertzuwachssteuer die von nun an entstehenden Zuwächse höher zu treffen vermöchte, während bei einer Zinssteuer oder Hausgrundsteuer auch die bisherigen Grundrenten ununterschieden von der Steuererhöhung getroffen würden.

7. Die tatsächliche Belastung der Mieter und ihre Entlastung im Falle der Steuerermäßigung.

Aus allem Vorangegangenen ergibt sich, daß die Teilung der Steuer in eine Mietsteuer und eine Hausgrundsteuer in der von Wieser behaupteten

Weise nicht stattfindet. Wohl ist es höchst wahrscheinlich, daß irgendein Teil der Steuer auf die Höhe der Mietpreise Einfluß genommen hat, und ebenso richtig ist es, daß der übrige Teil die Grundrenten vermindert und Kapitalsverluste herbeigeführt hat. Wenn man diese sehr einfache und kaum ernstlich bestrittene Tatsache mit der Formel ausdrücken will, die Steuer teile sich in eine Mietsteuer und eine Hausgrundsteuer, nun gut; es wäre dann nur über die Höhe der beiden Anteile zu streiten. Ich meine aber, daß mit dem von Wieser behaupteten Verteilungsmaßstab ein so wesentlicher Teil seines Gedankens hinfällig wird, daß auch die Terminologie dann kaum mehr eine Bedeutung hat. Lassen wir jedoch diese Frage beiseite.

Unsere Untersuchung hat ergeben, daß auch an der Peripherie keineswegs die ganze auf den Kostenbetrag (Baukosten + landwirtschaftlicher Bodenwert) entfallende Steuer auf die Mieten überwälzt wird, vielmehr ein je nach den Verhältnissen der jeweiligen Steuererhöhung sehr verschiedener Anteil auf dem Realitätenwert beziehungsweise dem Grundwerte hängen bleibt, daß keinerlei Anhaltspunkt für eine zu behauptende proportionale Aufteilung dieser Anteile auf diese beiden Bestandteile vorhanden ist. Daß weiterhin im Innern noch viel weniger eine solche proportionale Verteilung stattfindet, weil hier in noch höherem Maße ein Grundwert, ja häufig ein Grundwertzuwachs vorhanden ist, der von der Steuererhöhung absorbiert wird, bevor die auf das Kapital entfallende Quote im Sinne der Überwälzung wirksam werden kann. Wir haben endlich gesehen, daß die Einschränkung des Wohnbedarfes nicht, wie Wieser meint, mit der Überwälzung gleichbedeutend ist, sondern im Gegenteile grundsätzlich auf die Bodenwerte ausgeht, wobei wir allerdings auch hier nicht in Abrede stellen, daß die Wohnungseinschränkung an sich ein Übel, jedoch nach unserer Meinung ein von der Überwälzung verschiedenes, ist. Dazu kommt noch, daß die Bestimmungen über die Baufreijahre höchstwahrscheinlich auf die Entstehung neuer Häuser einen noch günstigeren Einfluß ausüben, als der von Wieser berücksichtigten Umrechnung auf eine gleichwertige, zeitlich unveränderte Besteuerung entspricht. Endlich bedarf noch eine eigentümliche Funktion unserer Gebäudesteuer — die auch in der Enquete nur gestreift worden ist — der Beachtung. Die historische Einführung der Gebäudezinssteuer von den großen Bevölkerungszentren aus hat bewirkt und bewirkt noch fortwährend, daß der Bevölkerungszuwachs in den Vororten eine geringere Belastung vorfindet, als im Zentrum. Wird diese Sachlage von den Hausbesitzern in den „Verzeichnisorten" begreiflicherweise beklagt, so dürfen wir anderseits nicht übersehen, daß sie vom Standpunkte der Überwälzung betrachtet, äußerst vorteilhaft gewirkt hat, daß wir überall dort, wo sie vorhanden war, keineswegs den hohen Steuersatz des Zentrums, sondern den viel mäßigeren der Vororte zugrunde legen müssen.

Alle diese Umstände bewirken einerseits grundsätzlich die Unhaltbarkeit der Wieserschen Formel, anderseits wirken sie alle nach derselben Richtung hin, den überwälzten Teil kleiner, und zwar erheblich kleiner zu

machen, als Wieser berechnet. Ich glaube mit Philippovich nicht, daß sich eine, sei es einfache, sei es komplizierte Formel zur Ermittlung des überwälzten Teiles feststellen läßt, u. a. schon deswegen nicht, weil für die Überwälzung der jeweilige Zustand der Preisbewegung bei Eintritt einer Steuererhöhung mitbestimmend ist.

Daß dieser Teil aber viel, und zwar sehr viel kleiner sein muß, als der von ihm berechnete, ist nach dem Gesagten wohl klar.

Ich kann daher auch Wiesers Berechnung der Einkommensbelastung der Mieter keineswegs zustimmen. Da ich einen rechnungsmäßigen Maßstab für unauffindbar halte, kann ich Wiesers Rechnung nicht eine andere gegenüberstellen, sondern muß mich auf die Kritik beschränken.

Übrigens sind schon von Wiesers eigenem Standpunkt aus seine Ziffern in einigen Punkten nicht einwandfrei. So ist der Sprung von den rechnungsmäßig ermittelten 28 Proz. auf 33 Proz. denn doch eigentlich unbegründet. Wenn Wieser die Ziffer als „Maximalziffer“ ansieht und der „leichteren Rechnung“ halber wählt (S. 448), so wäre dagegen wenig einzuwenden, wenn er nicht bald darauf dieselbe Ziffer als Grundlage einer Berechnung der wirklichen Belastung verwendete. Nach der oben angeführten Bedeutung der geringeren Belastung der Vororte hätte aber gerade Wieser überhaupt nicht schlechthin den Steuerfuß der $26^2/_3$proz. Steuer, also nach seiner Berechnung 13·8 Proz., in Anwendung bringen sollen, auch auf die Mitwirkung des in der nächsten Umgebung Wiens bestehenden 20proz. Steuerfußes Bedacht nehmen sollen, der in dem oft erwähnten Sinne umgerechnet, einer 8·9proz. Besteuerung gleichkommt.[1])

Ich halte die Mietzinssteigerung von 50 Proz., von der Wieser in seinen Ausführungen S. 457 bis 459 ausgeht, d. h. die Annahme der vollen Überwälzung der Hauszinssteuer samt Zuschlägen auf Mieter der schlechtesten Wohnungen, für völlig ausgeschlossen und würde, wenn ich überhaupt für eine bestimmte Ziffer eintreten könnte, nur einen die Hälfte nicht erreichenden Bruchteil dieser Quote ansetzen können. Ebenso halte ich die Ziffer von 25 Proz. als Minimum für völlig unzutreffend.

Bei der Umrechnung auf das Einkommen, die auf dieser Grundlage vollzogen ist, muß ich daher der Belastung von 10 Proz. in demselben Sinne widersprechen.

---

[1]) Die Sache ist gerade für Wien sehr verwickelt, weil seit der Vereinigung einer großen Anzahl von Vororten mit Wien im Jahre 1890 für diese Vororte der höhere Steuerfuß, allerdings aber mit den Übergangsbestimmungen der Gesetze vom 9. Juli 1891, R.-G.-Bl. Nr. 97 und vom 5. Jänner 1896, R.-G.-Bl. Nr. 13, eingeführt wurde, so daß diese Orte bis einschließlich 1897 dem alten Steuerfuße unterworfen waren und gegenwärtig (1905) bei 23 Proz. Steuer und 22 Proz. Erhaltungskostenabzug halten. Wenn sich vom Standpunkte der Überwälzung vielleicht mit einigem Grund behaupten läßt, daß für die Preisbildung der Mietzinse diese Steuererhöhung bereits voll vorausgenommen sei, so ist doch anderseits nicht zu übersehen, daß für den Wohnungsmarkt in beträchtlichem Umfange bereits die außerhalb des vergrößerten Wien liegenden Vororte, z. B. Weidlingau, Inzersdorf, besonders aber Floridsdorf und die Nachbargemeinden in Betracht kommen.

Für den Fall der Wohnungseinschränkung ist hierbei überdies ein einfacher Rechnungsfehler unterlaufen, wie sich aus folgendem ergibt.

Wenn jemand ohne Steuer 20 Proz. seines Einkommens auf Wohnung verwendet hat, und muß infolge der Steuer 50 Proz. Steigerung auf sich nehmen, so verbraucht er 30 Proz., also Belastung der Steuer 10 Proz. des Einkommens. „Wenn er nicht eine so große Wohnung beibehält, sondern im Wohnungsaufwande sich reduzieren würde" — so argumentiert Wieser weiter — „müßte die Steuer absolut geringer ausfallen, trotzdem hätte er aber, wie früher gezeigt, relativ stets die gleiche Einkommensteuer von 10 Proz. zu bezahlen" (S. 459). Man verfolge folgendes Beispiel:

Einkommen	6000 *K*
ursprünglicher Mietzins	1200 *K*
gesteigerter Mietzins	1800 *K*

Steuer 600 *K* = 10 Proz. vom Einkommen;

dagegen

Einkommen	6000 *K*
ursprünglicher Mietzins	1200 *K*

um $^1/_3$ verminderte Wohnung, die früher 800 *K* gekostet hat, 1200 *K*, Steuer 400 *K*. Belastung durch die Steuer, doch keinesfalls mehr als 400 *K* oder $6^2/_3$ Proz. des Einkommens.

Auch diese Ziffer ist aber aus den oben S. 41 ff. angeführten Gründen noch zu hoch, weil er infolge der — natürlich nicht bei ihm allein stattfindenden — Bedarfsbeschränkung die Wohnung, die früher 800 *K* gekostet hat, billiger als um 1200 *K* bekommen muß.

Vollends bedenklich aber ist die darauf folgende Rechnung, in welcher die Wirkung der Steuer für Wien anschaulich gemacht werden soll. Trotz aller Vorbehalte Wiesers sind die unterlaufenen Fehler doch so ernster Natur, daß man gegen die Verwendung dieses Beispieles auch nur zur beiläufigen Beleuchtung ernstlich Verwahrung einlegen muß.

Ich will nicht bei der jeder ziffermäßigen Begründung entbehrenden Schätzung der Belastung der Mieter mit der Hälfte der Zinssteuer verweilen, wiewohl mir dieselbe aus den oben angeführten Gründen als übertrieben erscheint.

Wenn aber Wieser weiter aus der so gewonnenen, der Summe der Personaleinkommensteuer ungefähr gleichen Summe der vermeintlich auf die Wohnungsmieter überwälzten Hauszinssteuer den Schluß zieht, daß die durch die staatliche Zinssteuer herbeigeführte Einkommensbelastung der Mieter der Personaleinkommensteuer gleiche, und die durch die Zuschläge verdoppelte gesamte Belastung des Wohnungsaufwandes doppelt so groß wie die Personaleinkommensteuer sei, so ist dieser Schluß doch aus dem Grunde ganz unzulässig, weil sich die Personaleinkommensteuer auf die Steuerpflichtigen mit mehr als 1200 *K* Einkommen beschränkt, während der Wohnungsaufwand alle, auch die steuerfreien Einkommen mitbetrifft. Nun betrug aber im Jahre 1902 die Zahl der Steuerpflichtigen samt ihren

Haushaltungsangehörigen nur 35·94 Proz. der Gesamtbevölkerung. Gegenüber diesem grundsätzlichen Fehler sind wohl alle weiteren Versuche, aus diesen Ziffern Schlüsse zu ziehen, ganz hinfällig. (Vgl. übrigens die demselben Gegenstande gewidmeten Ausführungen Hofrat Philippovichs S. 629.)

Ich halte die Überschätzung der überwälzten Quote der Zinssteuer geradezu für gefährlich. Es werden dadurch Hoffnungen erweckt, die nicht erfüllt werden können, und die Enttäuschung wäre um so bitterer, wenn der etwa erzielte Erfolg dann anderen in den Schoß fallen sollte.

8. Die praktischen Folgen der Ermäßigung der „Mietsteuer".

Die geübte Kritik an den theoretischen Voraussetzungen Wiesers enthebt mich keineswegs der Notwendigkeit einer genaueren Erörterung seines Planes. Es wäre ja möglich, daß zwar die Formel für die Teilung der Mietsteuer und Grundsteuer nicht einwandfrei geraten wäre, der praktische Erfolg aber dem angekündigten Zwecke, die Ermäßigung der Steuer der Herabsetzung der Mietzinse dienstbar zu machen, in hohem Maße entspräche.

Vergegenwärtigen wir uns also die Wirkungen der von Wieser vorgeschlagenen Maßnahmen.

Es soll bei jedem Hause der Bauwert und der Grundwert ermittelt, und so das Verhältnis zwischen Grundsteuer und Mietsteuer festgestellt werden. Wenn also der Bauwert gleich der Hälfte des ganzen Realitätenwertes ist, so wird die Hälfte des Mietzinses der Grundsteuer, die Hälfte den ermäßigten Mietsteuern unterliegen. Bei geringerem Anteile des Grundwertes wird die Ermäßigung verhältnismäßig kleiner, bei größerem größer. Welche Umstände bestimmen aber das Verhältnis zwischen Grundwert und Bauwert? Da finden wir zwei Reihen von Tatsachen; einerseits die absolute Größe des Grundwertes, die in erster Linie von der Lage bedingt ist, andererseits das Alter des Gebäudes, welches den Bauwert bis zu Null herabdrücken kann. Dasselbe Verhältnis zwischen Grundwert und Bauwert kann also bei einem neuen Gebäude in sehr vorteilhafter Lage und bei einem viel ungünstiger gelegenen alten Gebäude vorliegen.

Ja, die Maxima des Anteiles des Grundwertes kommen nur bei ganz alten Gebäuden vor. Indem Wieser das jeweilige Verhältnis feststellen und der Steuerermäßigung zugrunde legen will, behandelt er diese Fälle gleich. Das scheint aber doch sehr bedenklich.

Mag das Bestreben, die hohen Grundwerte von der Steuerermäßigung auszuschließen, immerhin manche Zustimmung finden, so fürchte ich anderseits, daß eine Maßnahme der Steuerpolitik, welche gerade den auf dem Höhepunkt ihrer Entwicklung stehenden Gebäuden die größte Steuerermäßigung zuwendet, kaum auf Verständnis rechnen könnte. Man stelle sich einmal anschaulich vor, was es bedeutet, wenn die Besitzer der schönsten, im besten Bauzustand befindlichen Häuser eine Ermäßigung erfahren und jene der daneben stehenden wertlosen Ruinen davon ausgeschlossen bleiben sollen.

Auch der Wieser vorschwebende Zweck, die Steuerermäßigung der Verbilligung der Mietzinse dienstbar zu machen, würde dadurch gewiß nicht erreicht. Die Enquete hat genugsam beleuchtet, in welchem Maße die Nachfrage die neueren Gebäude bevorzugt, und es ist nicht abzusehen, wie die stärkere Ermäßigung der Steuer für die neueren Gebäude gerade die Mietzinse dieser Objekte ermäßigen sollte.

Allerdings muß man hier sorgfältig unterscheiden. Das soeben Gesagte bezieht sich zunächst auf jene Häuser, welche bereits in der vollen Steuerpflicht stehen, also z. B. auf 13jährige Häuser im Vergleiche mit 50 oder 100 Jahre alten. Es erübrigen einerseits die zeitlich steuerfreien Häuser, anderseits bedarf die Einwirkung der Wieserschen Reform auf die neuen Bauführungen selbst der eingehendsten Erörterung, die den folgenden Abschnitten vorbehalten ist.

Die zeitlich steuerfreien Gebäude will Wieser, wie aus seinen Ausführungen S. 470 hervorgeht, an der Steuerermäßigung in der Art teilnehmen lassen, daß auch die 5proz. Steuer von der Ermäßigung nicht ausgeschlossen, ja sogar verhältnismäßig etwas stärker beteiligt wird, als die volle Hauszinssteuer. Wie berechtigt dieser — übrigens keineswegs ganz klare Vorschlag — in Anwendung auf die neuen Bauführungen ist, werden wir später ausführlich darlegen. In Anwendung auf die bereits bestehenden, die zeitliche Steuerfreiheit genießenden Gebäude jedoch ist die Ermäßigung der 5proz. Steuer für eine Herabsetzung der Mieten offenbar ganz nutzlos. Haben wir doch in der Enquete zur Genüge gehört, daß die Mieten der steuerfreien Häuser nicht niedriger sind, als jene der steuerpflichtigen. Eine weitere Ermäßigung dieses Steuerfußes kann daher gewiß keine Mietzinsermäßigung hervorrufen. Auch in dem Sinne einer allgemeinen Begünstigung der Bauführungen vermag der auf die bereits bestehenden steuerfreien Häuser entfallende Anteil an der Ermäßigung der 5proz. Steuer nicht wirksam zu werden, weil er eine nach Maßgabe des noch nicht abgelaufenen, teils der Baufreijahre zeitlich beschränkte, daher individuell ganz verschiedene Ermäßigung darstellt. Wenn irgendwo, so ist ganz gewiß hier ein für die Ermäßigung der Mieten ganz unwirksamer Teil der Steuerermäßigung gegeben.

Weitaus die wichtigste Frage aber ist es, wie die von Wieser vorgeschlagene Einrichtung der Steuer auf die Bauführungen einwirken würde. Wieser selbst hat meines Erachtens diese Seite seines Vorschlages nicht erschöpfend erörtert, und ich möchte der Prüfung seines Gutachtens noch eine grundsätzliche Untersuchung über die Bedeutung der Behandlung der Bauführungen bei einer etwa in Aussicht stehenden Steuerermäßigung vorausschicken.

9. Grundsätzliche Bedeutung der Behandlung der Bauführungen bei einer Steuerermäßigung.

Wieser selbst ist der Bedeutung der Baufreijahre für die Überwälzung insofern gerecht geworden, als er bei seiner Berechnung der

Steuerlast dieselben bereits eingerechnet hat. d. h. er hat als Höhe der Steuer jenen Prozentsatz angewendet, der sich aus der Zusammenrechnung der Steuer der Freiheitsperiode und jener der vollen Zinssteuerpflicht — unter gewissen Voraussetzungen — über die Dauer des Bestandes der Gebäude als durchschnittliche Belastung ergibt: d. i. für die $26^2/_3$proz. Steuer 13·87 Proz. des Bruttozinses. Er hat, wie aus den oben S. 42 wiedergegebenen Stellen seines Gutachtens hervorgeht, auch anerkannt, daß die Steuerermäßigung, welche den neuen Gebäuden zugute kommt, für die Gesamtbelastung entscheidend ist. Dieser Satz bedarf aber nach mehreren Seiten hin noch einer näheren Feststellung.

Er bedarf vor allem einer Verallgemeinerung. Nicht bloß die Baufreijahre, die ja mit Recht als eine besondere Form der Steuerermäßigung bezeichnet worden sind, sondern jede Art der Steuerermäßigung für neu entstehende Gebäude und Gebäudeteile, heiße sie nun Abschaffung oder Ermäßigung der 5proz. Steuer oder Verlängerung der Baufreijahre oder Anwendung eines hinter dem rechnungsmäßigen Äquivalent merklich zurückbleibenden zeitlich unveränderten Steuerfußes, wäre in irgendeinem Sinne der Ermäßigung der Zinssteuer überhaupt gleichzuachten.

Insbesondere müßte eine solche Ermäßigung der Lasten der neu entstehenden Gebäude auf die Ermäßigung der Mieten in allen Gebäuden einwirken, allerdings nicht um den ganzen Betrag der Steuer.

Betrachtet man die Sache zunächst vom Standpunkte eines bloßen Rechenexempels, so zeigt sich folgendes:

Wenn man Bodenpreise und Mietzinse (sowie Baukosten) als vorläufig gegeben annimmt, d. h. wenn man voraussetzt, daß den Bauführern im Anfange die Baustellen zu den bisherigen Preisen zur Verfügung stünden, so erübrigt die kapitalisierte Steuerermäßigung als Gewinn für den Bauführer, daher lebhafte Bautätigkeit und Vermehrung der Häuser; weiterhin tritt durch die vermehrte Nachfrage nach Baustellen Erhöhung der Bodenpreise und durch das vermehrte Angebot an Mieträumen Ermäßigung der Mieten (unter gleichzeitiger Erhöhung der Baukosten) ein, bis der Gewinn der Bauführer wieder auf den allgemeinen Durchschnitt herabgedrückt ist.

Wollte man dagegen annehmen, daß die Steuerermäßigung sofort im vollen Ausmaße in billigeren Mieten zum Ausdrucke kommt, so wäre weder für Vermehrung der Bauten noch für Erhöhung der Bodenwerte etwas übrig.

Unter der Annahme endlich, daß die ganze Begünstigung kapitalisiert dem Bodenwerte zuwachse, ist weder von einer Vermehrung der Häuser noch von einer Ermäßigung der Mieten die Rede. In diesen beiden letzten Fällen wäre eine innere Ursache zur späteren Veränderung der Wirkungen nicht gegeben. Was geschieht nun wirklich?

Unzweifelhaft sind von den angeführten beiden Preisgattungen, Mieten und Bodenpreise, die Mieten gegenüber einer Ermäßigung weit standhafter, als die Bodenwerte gegenüber einer Erhöhung. Während die Ermäßigung der Mieten nur unter dem Drucke unmittelbar bevorstehenden wirklichen Angebotes dem vereinigten Interesse der Hausherren abgerungen werden kann,

besteht nicht die mindeste Schwierigkeit gegen die sofortige Erhöhung aller Bodenbewertungen und gegen die Ausdehnung der Zone der in die städtische Bewertung einbezogenen Grundstücke überhaupt. Ja, die Erfahrung zeigt, daß oft genug — und bei plötzlicher starker Steuerermäßigung wäre dies höchst wahrscheinlich zu erwarten — von den Beteiligten die durch das vermehrte Angebot notwendig werdende Preisermäßigung der Mieten — und Erhöhung der Baukosten — zunächst außer acht gelassen wird und Überspekulation eintritt.

Der erste Einschlag einer Steuerermäßigung für Neubauten fällt also unzweifelhaft zu einem sehr erheblichen Teile zugunsten der dritten Voraussetzung, Erhöhung der Bodenwerte aus; ja es ist dies zu einem so erheblichen Teile der Fall, daß man die Frage aufwerfen muß, ob für die Vermehrung der Gebäude und daher Ermäßigung der Mieten überhaupt etwas übrig bleibt.

Dies ist nun, wie ich meine, wenn auch nur in bescheidenem Maße, allerdings der Fall, und zwar aus folgenden Gründen.

Wir müssen zunächst jene Objekte, die in den Verkehr kommen, von den übrigen unterscheiden.

Beginnen wir mit den letzteren, unter denen Umbauten, Zu- und Aufbauten wohl die wichtigste Rolle spielen. Es ist im Laufe der Enquete wiederholt darauf hingedeutet worden, daß ein Hauseigentümer, der einen Zubau von 10.000 K machen will, für den er eine Annuität von 450 braucht, den Mietzins um 675 erhöhen muß, um seinen Zweck zu erreichen, wenn die Steuerbelastung 50 Proz. beziehungsweise $33^1/_3$ Proz. ausmacht. Würde für die neue Anlage die Last um $^1/_{10}$, d. i. von $33^1/_3$ auf 30 Proz. ermäßigt, so würde die Vergütung von 450 durch eine Zinssteigerung von 642·857 aufgebracht, daher um 32·143 ermäßigt. Insofern also Hauseigentümer, von dem Grundsatze der Kostendeckung ausgehend, Zubauten anbringen wollen, können sie dies mit geringerer Zinssteigerung tun als früher, oder wenn sie die Zinse nach dem bisher üblichen Maßstab erhöhen, machen sie einen außergewöhnlichen Gewinn, der eine Vermehrung dieser Art des Wohnungsangebots herbeiführen könnte.

Dasselbe wäre grundsätzlich der Fall bei jenen Eigentümern von Bauplätzen oder Umbauobjekten, die selbst bauen können oder wollen. Ich halte es nicht für wahrscheinlich, daß diese Personen sich zuerst den ganzen erlangbaren Gewinn kapitalisiert als Wertvermehrung des Bauplatzes verrechnen und so die Rentabilität des Baues verschwinden machen.

Jemand habe einen Bauplatz per 20.000 K auf dem für 80.000 K ein Haus gebaut werden soll.

Zu erwartender Zins	6000 K
davon Steuerlast	2000 K
Reinertrag . . .	4000 K

Steuerermäßigung von 10 Proz., d. i. von $33^1/_3$ auf 30 Proz.

Zu erwartender Zins	6000 *K*
Steuerlast	1800 *K*
Reinertrag . . .	4200 *K*

4200 anstatt 4000 gibt eine erhöhte Rentabilität von 4·2 anstatt 4 Proz. für den ganzen Aufwand.

Der Inhaber des Grundes müßte, um die erhöhte Rentabilität verschwinden zu machen, rechnen wie folgt: 200 *K* zu 4 Proz. kapitalisiert macht eine Erhöhung des Wertes des Bauplatzes von $25 \times 200 = 5000$ *K*; daher investiertes Kapital 25.000 *K*

80.000 *K*

$105.000 \times {}^4/_{100} = 4200$ *K*, daher nach wie vor bloße 4 Proz.

Dabei sind die 105.000 der Höchstbetrag dessen, was er im günstigsten Falle für den Bauplatz bekommen kann. Ich meine, daß immerhin einiges für Bauführungen auf eigenem Grund abfallen wird, insbesondere für Um- und Zubauten. Dies wäre ein Punkt, von dem aus eine Vermehrung der Wohnungsgelegenheiten infolge der Ermäßigung der Steuerlast neuer Bauführungen ihren Ausgangspunkt nehmen könnte.

Eigentümer von Baustellen und Umbauobjekten, die von vornherein den Verkauf im Auge haben, dürften allerdings zunächst versuchen, den ganzen kapitalisierten Mehrwert zu realisieren in unserem Beispiel also 25 000 anstatt 20.000. Daß sie alle Erfolg haben sollten, selbst wenn man lauter wirtschaftlich energische und einsichtige Subjekte voraussetzt, ist an sich unwahrscheinlich. Denn da hier ein Spielraum von 5000 zwischen der Meistforderung und dem Mindestbetrag vorhanden ist, sprechen schon allgemeine Gründe dafür, daß dies nicht allein e i n e r Seite zugute kommt. Eine Ausnahme wäre nur im Falle organisierten oder tatsächlichen Monopols zu gewärtigen; davon unten.

Nun sind gewiß in Beziehung auf wirtschaftliche Einsicht und Klugheit die Besitzer von Baustellen den Käufern von solchen nicht grundsätzlich überlegen, eher umgekehrt. Auch gibt es Eigentümer von Baustellen, die aus verschiedenen Gründen ihr Objekt losbekommen wollen, so daß schon aus diesem Grunde auch hier die ausnahmslose Erreichung der Höchstsumme nicht wahrscheinlich ist. Dazu kommt die, wenn auch an sich nicht bedeutende Konkurrenz jener, welche auf eigenem Grunde tatsächlich bauen. Es wird aber auch ein Unterschied zwischen den Inhabern von Bauplätzen zu machen sein. Eine einzelne Baustelle in bevorzugter Lage wird höchstwahrscheinlich den vollen Kapitalszuwachs verwirklichen können. An der Peripherie der Stadt ist es aber doch unwahrscheinlich, daß die zahlreichen dort in Betracht kommenden Eigentümer sofort obige Rechnung ausführen. Dazu kommt noch eins. Je weiter entfernt von den bevorzugten Lagen, einen desto geringeren Teil des gesamten künftigen Gebäudewertes macht der Grundwert aus, eine desto größere prozentuelle Steigerung des Baustellenwertes daher die kapitalisierte Steuerersparnis.

Würde z. B. dem obigen Beispiel ein anderes gegenübergestellt, wo auf einer Parzelle im Werte von 10.000 *K* ein Gebäude mit 90.000 *K* Baukosten aufgeführt würde, so ergäbe sich folgende Rechnung: Die kapitalisierte Steuerersparnis ebenso wie im ersten Falle 5000 *K*. Diese 5000 *K* sind im Verhältnis zu 20.000 *K* 25 Proz., zu 10.000 *K* aber 50 Proz. Es kann also der Baustellenbesitzer, selbst wenn er erheblich hinter dem Maximum zurückbleibt, noch immer einen sehr ansehnlichen Gewinn machen, den er vielleicht gerne realisiert.

Ich schließe daraus, daß die Steuerermäßigung für Bauführungen in der Tat einen ermäßigenden Einfluß auf die Mieten in Aussicht stellt, aber keineswegs im Ausmaße der ganzen Steuerermäßigung; ein recht erheblicher Teil dieser Steuerermäßigung verbleibt auch in diesem Falle für die Erhöhung der Bodenwerte.

Diese beschränkte Wirkung auf die Ermäßigung der Mietzinse durch die Bauführungen, und damit komme ich zu dem letzten und wichtigsten Punkte, ist aber auch die einzige Wirkung. welche eine Ermäßigung der Hauszinssteuer überhaupt in dieser Richtung hervorzubringen vermöchte. So sagt auch ganz richtig Hofrat Menger (S. 277): „Eine Ermäßigung der Gebäudesteuer hat im großen und ganzen diese Wirkung nur dann und insofern, als sie die Baulust anregt und hierdurch das Angebot an Mietwohnungen erhöht wird.“

Auch eine allgemeine Herabsetzung der Hauszinssteuer vermöchte nur insoweit, als sie auf die Neu-, Zu- und Umbauten einwirkt, zugunsten einer Herabdrückung der Mietzinse wirksam zu werden. Alles übrige ist für diesen Zweck nutzlos. Die Steuerermäßigung, welche schon bestehenden Häusern zuteil wird, vermag in keiner Weise zugunsten einer Verminderung der Mietzinse wirksam zu werden. Der schlagende Beweis dafür liegt darin, daß eine auf die neu entstehenden Gebäude einschließlich der Um- und Zubauten beschränkte Steuerermäßigung die Mieten in ganz gleicher Weise beeinflußen müßte, wie eine Ermäßigung der Zinssteuer von allen Gebäuden.

Betrachtet man daher eine allgemeine Zinssteuerermäßigung vom Standpunkte eines Mittels zur Ermäßigung der Mietzinse, so muß sie als ein höchst unökonomisches Mittel bezeichnet werden, weil nur ein verschwindender Bruchteil diesem Zwecke dienstbar wird, der ganz überwiegende Anteil aber in einer anderen Richtung, nämlich zugunsten der Erhöhung der Bodenwerte wirksam wird. (Vgl. Auspitz S. 421.)

Das Problem, die Zinssteuer derart zu ermäßigen, daß die Ermäßigung ausschließlich den Mietern zuteil wird, wäre freilich, wie wir gesehen haben, auch auf dem radikalsten Wege unerreichbar, nur den Bauführungen Steuererleichterungen zuzuwenden. Es ist eben überhaupt unlösbar; darüber muß man sich klar werden. (Vgl. Philippovich S. 642.)

Immerhin aber ist hier der Punkt gegeben, wo das Maximum der Wirkung in dieser Richtung eintritt, wo, wenn ein Gleichnis gestattet ist, der Stromverlust für diesen Nutzeffekt am geringsten ausfällt.

10. Notwendige Einschränkungen.

Der Gedanke, mit Steuerermäßigungen für neue Gebäude allein vorzugehen, würde gewiß nicht verfehlen, dem Vorwurfe grober Ungerechtigkeit gegenüber den Besitzern der bestehenden Gebäude zu begegnen. Es muß auch zugegeben werden, daß er, in rücksichtsloser Weise durchgeführt, diesem Einwande mit Recht ausgesetzt wäre. Wie wäre es zu rechtfertigen, durch eine Steuerermäßigung das Angebot an Mietobjekten zu vermehren, die Preise zu drücken, den Besitzern der bestehenden Realitäten dadurch ihre Einnahmen und daher den Wert ihrer Vermögen zu schmälern, die Steuerlast aber unverändert zu lassen?

Doch ist es notwendig etwas näher zuzusehen, wann, wie und in welchem Maße diese bedenklichen Konsequenzen wirklich zu befürchten sind, es könnte sich sonst leicht ereignen, daß man um eines rein formalen Grundsatzes vermeintlicher Gerechtigkeit willen, auch an sich mögliche, ganz zweckmäßige und völlig unbedenkliche Maßnahmen der Steuerpolitik unbesehen verwirft. Rein rechnungsmäßig mag zunächst festgestellt werden, daß in einem solchen Falle nur der Steuer*fuß* unverändert bliebe, während sich die Steuer*last* selbstverständlich im Verhältnisse der verminderten Einnahmen vermindern würde.

Die Sachlage wäre keine andere, als wenn infolge irgendeiner anderen Maßnahme der öffentlichen Verwaltung, z. B. infolge einer Änderung der Bauordnung eine Verbilligung der Mieten erreicht würde.

Ferner möchte ich darauf aufmerksam machen, daß was immer für eine Maßnahme, welche alle Neu-, Zu- und Umbauten gleichmäßig betrifft, von vornherein sich nicht als formelle Ungerechtigkeit darstellt, weil eben alle Eigentümer von Baustellen, seien es bebaute oder unbebaute, zur bestimmten Zeit, nämlich wenn es zur Bauführung beziehungsweise zum Umbau kommt, in ganz gleicher Weise an den Vorteilen des Gesetzes teilnehmen. In der Tat sind auch die wiederholten Abänderungen der Bestimmungen über Baufreijahre, welche die österreichische Steuergeschichte aufzuweisen hat, jederzeit vorgenommen worden, ohne daß es zu erheblichen Einwänden seitens der Besitzer der bestehenden Häuser gekommen wäre. Schon diese geschichtliche Tatsache deutet darauf hin, daß die Begünstigung der neuen Gebäude allein nicht an und für sich verwerflich sei, sondern daß es sich um gewisse Grenzen handeln wird, innerhalb welcher dieses Mittel der Steuerpolitik anwendbar ist.

Es ist bemerkenswert, daß sich in zahlreichen Fällen, die Begünstigung von Neubauten sozusagen unter erschwerenden Umständen vollzogen hat, d. h. unter Verhältnissen, welche geeignet waren, die vom Standpunkte der Eigentümer der bestehenden Gebäude etwa zu befürchtende preisdrückende Wirkung noch zu verschärfen. Dahin gehören die bei den Gesetzen vor 1880 allgemein beigefügten Befristungen der Wirksamkeit des Gesetzes; denn je rascher die begünstigten Neubauten erfolgten, desto wahrscheinlicher eine Ermäßigung der Mietzinse.

Nach einer anderen Richtung hin noch viel bedenklicher sind jene in letzter Zeit sich stets wiederholenden Gesetze, in denen individuell aufgezählten Gebäuden im Falle des Umbaues besonders weitgehende Begünstigungen eingeräumt werden. Denn hier werden zugegebenermaßen ganz bestimmten Personen, den Eigentümern der begünstigten Grundstücke Vermögensvorteile zugewendet, an denen die übrigen keinen Anteil haben. Eine allgemeine Verbilligung der Mietzinse wird in diesen Fällen allerdings nicht zu erwarten sein, auch werden an den verbesserten Verkehrs- und Gesundheitsverhältnissen einige benachbarte Grundstücke teilnehmen; auf der anderen Seite ist aber auch gar kein Zweifel, daß die Mietpreise für eine ganze Reihe nicht begünstigter Gebäude, ja Stadtteile durch solche Maßnahmen zum Teil recht erheblich gedrückt werden.

Diese Verhältnisse sind in der Enquete zur Genüge beleuchtet worden.

Wenn nun die Maßnahme der Begünstigung neuer Gebäude bereits so vielfach und zu so verschiedenen Zwecken, Hebung der Bautätigkeit, Verschönerung der Stadt, Eröffnung von Verkehrswegen, Hebung der Gesundheitsverhältnisse in Anwendung gebracht worden ist, so ist gewiß nicht einzusehen, warum nicht dasselbe Mittel zu einem allen Bevölkerungskreisen gleich erwünschten Zwecke, der allmählichen Verminderung der Steuerlast in Anwendung gebracht werden sollte.

Den gewiß zu erwartenden Einwand, daß dieses Mittel zu langsam wirke, dürfen diejenigen nicht erheben, welche behaupten, die Steuerermäßigung nur deswegen anzustreben, damit sie den Mietern zugute komme; denn zugunsten der Mieter wird die Sachlage in nichts geändert, wenn die bestehenden Gebäude in die Ermäßigung einbezogen werden, das habe ich oben gesagt.

Wenden wir uns aber nun zu der gewiß nicht von der Hand zu weisenden Frage, ob denn nicht den Besitzern der bestehenden Häuser ein Leid zugefügt werde, wenn nur die Neubauten begünstigt werden, so gelangen wir zu der bereits angedeuteten Frage der zulässigen Grenze einer derartigen Steuerpolitik.

Ich will es nicht unternehmen, diese Grenze unverrückbar festzustellen; dies würde eine Auseinandersetzung über die Grenzen staatlicher Preispolitik überhaupt, über die Anwendung des Begriffs erworbener Rechte auf Preisbildungen und ähnliche Fragen mehr erfordern, wozu hier keineswegs der geeignete Platz ist.

Vom Standpunkte praktischer Steuerpolitik wird man aber jedenfalls dem Umstande eine sehr erhebliche Bedeutung beimessen müssen, ob es zu einer absoluten oder nur relativen Ermäßigung der Mietzinse und sohin der Bodenwerte kommt.

Die Wirkung erweiterter Begünstigungen für Neubauten kann sich nämlich je nach ihrem Verhältnisse zu den gleichzeitig wirksamen übrigen preisbildenden Verhältnissen in verschiedener Weise äußern; es kann eine sonst eintretende Erhöhung der Mieten bloß ermäßigt werden, es kann eine Stabilität der Mieten oder endlich ein absoluter Rückgang derselben ein-

treten. Auch die Zeit, die zur Entwicklung der Wirkungen erforderlich ist, kommt in Betracht. Nicht mit der Einführung des Gesetzes, sondern mit dem Entstehen neuer Gebäude werden die Mieten gedrückt.

Die allfällige Ermäßigung der Mieten findet daher bestenfalls nur allmählich statt.

Daraus aber ergibt sich folgendes:

Solange die Steuerermäßigung nicht zu einer absoluten Verminderung der Mieten führt, erleiden die Besitzer der alten Häuser keinerlei Einbuße an ihren Realitätenwerten, bei völligem Gleichbleiben der Mieten würden sie nur um die etwa gehoffte Erhöhung der Grundrente kommen.

Im Falle absoluten Rückganges der Mieten jedoch würde allerdings eine Verminderung der Bodenrente und des Realitätenwertes eintreten. Dieser Unterschied ist, ganz abgesehen von der allgemeinen volkswirtschaftlichen Beurteilung der Bodenrente, schon deswegen von sehr großer Bedeutung, weil in sehr vielen Fällen entgeltliche Besitzveränderungen vorliegen, bei denen der jetzige Besitzer für die zur Zeit der Erwerbung bestandene Höhe der Mieten sein Kapital hergegeben hat.

Insofern die erweiterte Steuerermäßigung für Neubauten eine absolute Ermäßigung der Mieten herbeiführt, wäre die Rechnung zur Ausgleichung des Ausfalles, falls man dies überhaupt als das richtige Ziel der Steuerpolitik anerkennt, aus folgendem Beispiel ersichtlich:

Es hätte die Ermäßigung der Steuerlast für Neubauten 10 Proz. der bisherigen Belastung betragen und es wäre die Hälfte dieser Erleichterung, also 5 Proz. der Steuer den Mieten zugute gekommen. Bei $33^1/_3$ Besteuerung, also $1^2/_3$ Proz. des bisherigen Mietzinses.

Ein bestehendes Haus im Werte von 100.000 *K*, welches bisher 6000 *K* Mietzins mit 2000 *K* Steuer trug, wäre in demselben Verhältnis von der Zinsermäßigung betroffen worden, d. h. die Zinse betragen in Hinkunft anstatt 6000 *K* nur mehr 5900 *K*.

Wenn ich nun diesem Besitzer die gleiche Steuerermäßigung einräume, welche bei den Neubauten für die Mietzinsermäßigung wirksam geworden ist, nämlich 5 Proz. der bisherigen Steuerlast, so ist derselbe nicht nur für den Ausfall vollkommen entschädigt, sondern er hat insofern noch einen kleinen Nutzen, als der ermäßigte Steuerfuß nunmehr von dem ermäßigten Mietertrag berechnet wird.

Die 5 Proz. Ermäßigung von $33^1/_3$ Proz. Steuer machen $1^2/_3$ Proz. des Zinsertrages aus, so daß $31^2/_3$ Proz. Steuer verbleiben.

Von 5900 *K* . . . $31^2/_3$ Proz. = 1868 *K* $33^1/_3$ *h*
verbleibt rein . . . . 4031 *K* $66^2/_3$ *h*

früher:

Zins 6000 *K* . . . $33^1/_3$ Proz. = 2000 *K*

blieben rein 4000 *K*.

Jene 31 *K* $66^2/_3$ *h* sind aber genau die $31^2/_3$proz. Steuer von dem Ausfall von 100 *K* Mietzins.

Dieses Beispiel ist sehr lehrreich, weil es zeigt, daß jede weitergehende Ermäßigung der Steuer für die alten Gebäude eine absolute Erhöhung der Grundrente und der Bodenwerte bedeuten würde; sie würde mit vollem Unrecht aus dem Titel der drohenden Schädigung durch die ermäßigten Mieten begehrt. Wollte man aber die Ermäßigung verlangen, weil die Eigentümer der alten Häuser auch einer Erhöhung der Bodenwerte teilhaftig werden wollen, wenn die Eigentümer von Baustellen und Abbruchhäusern eine solche erfahren, so wäre dem entgegenzuhalten, daß ja ohnehin jedes Grundstück seinerzeit in diese Lage kommen wird. Aus demselben Grunde, aus welchem das Nebeneinanderbestehen der ermäßigten Steuer für die Neubauten neben der hohen Steuer für die älteren Gebäude gerechtfertigt erkannt wird, wäre auch dieser Unterschied begründet.

Innerhalb der bezeichneten Grenzen könnte also jedenfalls mit der Begünstigung für Neubauten vorgegangen werden, ohne auch vom ängstlichsten Standpunkt aus dem begründeten Vorwurfe der Ungerechtigkeit zu begegnen.

11. Wiesers Vorschlag in bezug auf Neu-, Zu- und Umbauten.

Nach dieser Abschweifung kehre ich endlich wieder zu den Vorschlägen Professor Wiesers zurück und will sie noch von dem Gesichtspunkte aus prüfen, ob sie etwa in Anwendung auf Neu-, Zu- und Umbauten einen wesentlichen Fortschritt in Aussicht stellen.

Hier begegnen wir einer Schwierigkeit. Denn der Experte hat sich nicht deutlich darüber ausgesprochen, wie er sich die Behandlung der Bauführungen denkt.

Auf S. 471 ff. spricht sich der Experte allerdings bei Erörterung der Frage, ob die Baufreijahre durch eine rechnungsmäßig gleichwertige dauernde Steuerermäßigung ersetzt werden sollen, dahin aus, daß er dio Verwirklichung seines Gedankens, die Trennung der Hausgrundsteuer von der Mietsteuer vorerst voraussetze, und knüpft daran eine kurze Andeutung über eine dann etwa mögliche Ausgleichung des Steuerfußes zwischen alten und neuen Gebäuden; er räumt jedoch selbst ein, daß eine präzisere Darstellung dieses Gedankens derzeit nicht möglich sei, und ich darf wohl, ohne ihm nahezutreten, hinzufügen, daß es mir nicht möglich war, aus dieser Andeutung die Umrisse eines bestimmten Planes zu erkennen. Immerhin scheint daraus hervorzugehen, daß er zunächst die allgemeinen Bestimmungen über Baufreijahre unberührt lassen will. Damit stimmt auch vollkommen überein, wenn er S. 470 mit ganz zutreffenden Gründen verlangt, daß an einer allfälligen Ermäßigung des Steuersatzes auch die 5proz. Steuer teilnehmen solle, ja daß in Erwägung gezogen werden solle, den Nachlaß hier höher zu gestalten, als er sonst zugestanden wird.

Interessant ist die Episode, daß Experte Auspitz der Bemerkung Wiesers, er wolle nicht so weit gehen, die 5proz. Steuer ganz aufzugeben, einwirft „für weitere Neubauten,“ Wieser aber darauf nur beifügt, ... auch für Neubauten, ohne daß der hier aufleuchtende grundsätzliche

Unterschied in der Auffassung der beiden Experten deutlicher zum Ausdrucke gekommen wäre.

Könnte man sich hiernach mit dem Gedanken befreunden, daß Wieser etwa auch die 5proz. Steuer auf Grund- und Bauwert aufgeteilt, und den letzteren Anteil ermäßigt wissen will, so stehen damit folgende Erwägungen nicht recht im Einklang.

Professor Wieser hat allerdings im Laufe seiner eigenen Ausführungen die Anwendung seines Grundgedankens auf die Bauführungen nicht näher dargelegt, hat aber (S. 486) in einem einschlägigen Beispiele des Vorsitzenden, „den Gedankengang, den er hatte, getreulich in Ziffern wiedergegeben“ gefunden. Nach diesem Beispiele müßte das Verhältnis zwischen Grundwert und Bauwert, jedenfalls im Falle eines Neu-, Um- und Zubaues festgestellt, und überdies von Zeit zu Zeit revidiert werden. Wieser selbst fügt dann hinzu, daß dort, wo die Bewegung der Grundrente eine lebhafte ist, die Revisionen auch entsprechend häufig vorgenommen werden müssen, um den Effekt zu erreichen, daß das Ansteigen der Grundrente durch die Steuer getroffen wird.

Wo die Veränderungen der Grundrente nicht so lebhaft sind, könnte man mit längeren Perioden für die Revision auskommen und in der Zwischenzeit die Abschreibungen prozentuell vornehmen.

Aus diesen Vorschlägen ergibt sich nun die überraschende Folgerung, daß die Ausführung des Wieserschen Grundgedankens selbst, wenn keinerlei „Baufreijahre“ damit verbunden würden, in einer wesentlichen Richtung eine ähnliche Funktion ausüben würde wie die Baufreijahre. Es würde nämlich bei Neu- und Umbauten ein Minimum der Besteuerung eintreten, weil beim neuen Gebäude der Bauwert ein Maximum darstellt; dieses Minimum würde nach Maßgabe der Revisionen, eventuell nach Maßgabe der Amortisation allmählich steigen, bis nach vollständiger Entwertung des Gebäudes die volle Steuerlast der Hausgrundsteuer einträte.

Zwei wesentliche Unterschiede trennen allerdings diese Einrichtung von den bestehenden Baufreijahren. Erstens würde an Stelle der schematischen Ermäßigung und der schematischen Fristen die rechnungsmäßig aus dem Verhältnisse des Bauwertes zum Grundwerte individuell ermittelte Ermäßigung der Mietsteuer und eine wenigstens zum Teil individuell ermittelte Dauer der Ermäßigung treten; zweitens würde die Ermäßigung nicht für alle Neu- und Umbauten gleichmäßig eintreten, sondern in dem Maße schwächer werden, als dem Bodenwert ein erheblicherer Anteil zukommt.

Immerhin aber wäre es möglich, sobald für die einzelnen maßgebenden Faktoren bestimmte Ziffern eingesetzt werden, die gesamte, einen Bau von seiner Entstehung bis zu seinem Untergange treffende Steuer zu ermitteln, und mit der unter dem bestehenden System mit den Baufreijahren zu tragenden Belastung zu vergleichen.

Ja, man könnte unter diesem Gesichtspunkte die bestehenden Baufreijahre rechnungsmäßig als eine gegenüber dem Normalsatze von $26^2/_3$ beziehungsweise 20 Proz. bereits zeitlich ermäßigte Mietsteuer darstellen.

Ich will mich mit diesen etwas spitzfindigen Rechnungen nicht länger abgeben, ich möchte auch auf eingehenderer Kritik um so weniger bestehen, als ja immerhin möglich wäre, daß Wieser diesen nur im Wege der Replik vorgebrachten Teil seiner Ausführungen nicht in vollem Maße vertreten wollte.

Nur zweierlei möchte ich aus dem Gesagten folgern: ein Negatives, daß die Ausführungen Wiesers in diesem Punkte nicht ganz klar und erschöpfend sind, indem in keiner Weise klargelegt wird, wie diese dem Grundgedanken des Wieserschen Planes bereits innewohnende, den Baufreijahren ähnliche Wirkung mit den bestehenden Bestimmungen in Verbindung gebracht werden oder ob sie dieselbe ersetzen soll, und ein Positives, die Frage, ob etwa bei den künftigen Steuerermäßigungen wegen Bauführungen auf das Verhältnis zwischen Grundwert und Bauwert Bedacht genommen werden soll.

Dieser Gedanke ließe sich etwa in der Art ausgeführt denken, daß bei Neu-, Um- und Zubauten in der von Wieser verlangten Weise der Grundwert und Bauwert erhoben und die der Bauführung zugedachte Begünstigung, sie sei nun welcher Art immer, auf den Anteil des Bauwertes beschränkt würde.[1])

Ob man dann im Sinne Wiesers diesen Anteil durch periodische Revisionen jeweils berichtigen oder nach Maßgabe der Amortisation nach einer im vorhinein festgestellten Tabelle sinken lassen will, oder ob man vielleicht — wovon Wieser nicht spricht — den absoluten Betrag der ermittelten Baurente für eine bestimmte Zeit oder für die ganze Dauer des Gebäudes des begünstigten Steuerfußes teilhaftig bleiben lassen will, wäre eine Frage für sich.

Es läßt sich nicht leugnen, daß manche Einwände, welche gegen den Wieserschen Vorschlag im ganzen sprechen, einer so beschränkten Anwendung seines Gedankens in viel geringerem Maße entgegenstehen, und daß manche von ihm in Aussicht gestellte Vorteile auf diesem Wege vielleicht eher erreichbar scheinen.

In ersterer Beziehung liegt es auf der Hand, daß die Feststellung des Bau- und Grundwertes bei den jeweils vorkommenden Bauführungen eine weit einfachere und gewiß nicht in dem Maße unlösbare Aufgabe der Verwaltung ist, wie die Feststellung dieses Verhältnisses bei allen Gebäuden.

In letzterer Beziehung bieten sich folgende Erwägungen dar: Eine so abgestufte Steuerbegünstigung würde sich in der Tat nach der Höhe der Bodenwerte in der Art verteilen, daß die Gebäude auf minder wertvollen Bauplätzen mehr, jene auf den hochwertigen Baugründen weniger bedacht würden. Wenn man ferner in Vergleich zieht, wie eine im budgetären Sinne gegebene Größe der zugedachten Ermäßigung (z. B. die Hälfte des jährlichen Zuwachses der 5proz. Steuer von Neu-, Um- und Zubauten)

[1]) Bereits in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 10. Februar 1874 hat der Abgeordnete Dr. Brestel diesen Gedanken theoretisch begründet, jedoch als unausführbar bezeichnet. (Stenographisches Protokoll, VIII. Session, S. 569—570.)

wirken würde, je nachdem sie auf den ganzen Ertrag der Bauführungen erstreckt oder auf den Anteil des Baukapitals aufgeteilt würde, so ist klar, daß die Ermäßigung im letzten Falle prozentuell viel größer ausfallen könnte als im ersten. Es würde daher den Bauführungen auf den minderwertigen Baugründen ein verhältnismäßig erheblicherer Vorteil zugewendet.

Dies scheint nun den erfreulichen Ausblick zu eröffnen, daß auf diese Weise ganz besonders die Bauten „draußen“ an der Peripherie begünstigt, dort in erhöhtem Maße die Mieten ermäßigt und so die Steuerermäßigung in besonderem Maße dem erwünschten Ziele der Verbilligung der Wohnungen für die unbemittelten Volksklassen dienstbar gemacht würde.

Allerdings darf man aber nicht vergessen, daß auch so keineswegs die Steuerermäßigung im vollen Maße der Herabsetzung der Mieten zugute kommt, sondern wie immer, so auch hier ein beträchtlicher Teil auf die Erhöhung des Wertes dieser Baustellen abfällt. Immerhin mag eine gewisse mäßige Wirkung in dieser Richtung wirklich erübrigen.

Ob dies genügt, die Verwirklichung dieses Gedankens tatsächlich in Angriff zu nehmen?

Ich möchte es bezweifeln. Ich meine, daß die Unterscheidung des Baukapitales und des Grundwertes in den Augen der beteiligten Kreise der Bevölkerung viel weniger stark hervortritt, als die Verzinsung des gesamten im Bau angelegten Kapitals einschließlich des Kaufpreises der Baustelle: und von diesem Standpunkte aus dürfte die Abstufung der Steuerbegünstigung wohl kaum auf allseitiges Verständnis rechnen. Man darf meines Erachtens nicht ganz achtlos an der Erscheinung vorübergehen, daß aus den Bedürfnissen der Bevölkerung heraus vielfach in den erweiterten Steuerbefreiungen eine künstliche Heranziehung der Bautätigkeit auf sehr hochwertige Baustellen erfolgt ist. Mag man auch der Meinung sein — und auch ich teile sie — daß in der Richtung viel zu weit gegangen wurde, so scheint mir darin doch ein Fingerzeig zu liegen, daß die, wenn auch nur relative Zurücksetzung der höherwertigen Bauplätze wichtigen Entwicklungsrichtungen der Städte widersprechen würde. Man darf auch nicht vergessen, daß in größeren Städten von Zeit zu Zeit durch Flußregulierungen, Schleifung von Befestigungen u. dgl. größere Gruppen von Baugründen zur Verfügung gestellt werden, die von vornherein verhältnismäßig hoch im Werte stehen, und deren rasche Bebauung im allseitigen Interesse liegt. Mag man bezweifeln, ob die jetzt übliche ausnahmsweise Begünstigung solcher Plätze angemessen sei, so scheint es mir doch anderseits nicht minder zweifelhaft, ob hier eine relative Benachteiligung gegenüber den minderwertigen Bauplätzen am äußersten Umfange rätlich wäre. Ich fürchte, daß hier etwas Künstliches in das ohnehin schon verwickelte Gebäude der Zinssteuer hineingetragen würde, dessen Erfolg im einzelnen schwer zu übersehen, dessen Ausführung immerhin großen Schwierigkeiten unterliegen würde.

Das zweite und vielleicht noch wichtigere Bedenken ist folgendes:

Durch die Festsetzung des Baukapitals und Bodenwertes und die Bemessung der Steuerbegünstigung auf Grund dieser Teilung würde ein

Moment der Unsicherheit in die Berechnung des Bauprojektes hineingetragen, welche die etwa rechnungsmäßig zu erwartenden günstigen Wirkungen mehr als überwiegen würde.

Man gebe sich über das Maß dieser Unsicherheit keiner Täuschung hin. Selbst wenn die Baustelle eben vor dem Bau gekauft wurde, ist die den Finanzorganen vorliegende Kaufsumme durchaus nicht immer der wirkliche Kaufpreis. Es können gleichzeitige Verrechnungen, Schuldübernahmen u. dgl. vorkommen, deren Zusammenhang mit dem Geschäfte keineswegs ersichtlich ist. Wenn außer der Gebührenpflicht auch noch die Höhe der künftigen Zinssteuerpflicht von der Höhe des Kaufpreises bedingt ist, so wird die Versuchung stärker. Die Praxis soll in solchen Dingen außerordentlich erfinderisch sein. Nun ist aber der Kauf der leeren Baustelle unmittelbar vor der Bauführung weitaus der einfachste und wohl auch der seltenste Fall.

Wie, wenn die Baustelle längere Zeit vorher gekauft, wenn sie vertauscht worden ist, wenn ein Abbruchhaus oder vor Jahren das alte Gebäude irgendwie entgeltlich erworben worden ist, wenn ein Vergleich oder eine Erbenauseinandersetzung dazwischen liegt, wenn das Objekt exekutiv erstanden worden ist? Man sieht, der Schätzung würde ein weiter Raum offen bleiben.

Das ist erst der Bodenwert. Noch schwieriger ist die Feststellung des Bauwertes. Zur Zeit, da das Gebäude fertig ist, und über die Steuerbegünstigung entschieden werden soll, sind bekanntlich die Baurechnungen noch lange nicht abgeschlossen.

Soll mit der Entscheidung gewartet, oder sollen Voranschläge zugrunde gelegt werden? Welche Verwicklungen ergeben sich dann, wenn der Bauführer zugleich ein Baugewerbe betreibt und den Bau zum Teil selbst ausführt? Oder wenn zwischen ihm und einzelnen der beteiligten Baugewerbetreibenden verwickelte Verrechnungen bestehen oder Prozesse anhängig werden?

Aus diesen Beispielen ergibt sich zur Genüge, daß selbst bei allseitigem guten Willen und bei völliger Sachkenntnis der zur Schätzung berufenen Organe Meinungsdifferenzen bestehen können, welche viele Prozente der Steuer umfassen; die Ungewißheit wird um so größer, einen je größeren Spielraum wir den Versuchen absichtlicher Entstellung des wahren Sachverhaltes und der Unkenntnis oder Oberflächlichkeit der Schätzungsorgane einräumen.

Diese Elemente der Ungewißheit würden noch erheblich größer, wenn nach dem Wieserschen Vorschlage durch eine periodische Revision des Teilungsschlüssels Ausmaß und Dauer der einmal erworbenen Begünstigung immer wieder in Frage gestellt würden.

Das Ergebnis von alledem ist aber, daß der Bauführer oder der Erwerber eines neuen Hauses nicht bestimmt voraus weiß, wieviel Steuer er zu zahlen hat und das ist wohl für die Förderung der Bautätigkeit und damit für die Ermäßigung der Mieten das Allerschlimmste. Es wird ein neues aleatorisches Element in die Bauspekulation hineingetragen, für die

Berechnung der Mieten wird der allfällige günstige Ausgang der Veranlagung völlig wertlos. Von der gehässigen und widerlichen, ja gefährlichen Aufgabe, welche unter diesen Umständen den Veranlagungsorganen zufallen würde, will ich gar nicht weiter sprechen.

Diese mit der erörterten Umänderung der Begünstigungen für Neubauten meines Erachtens ganz untrennbar verbundenen Übel scheinen mir die etwa zu erwartenden Vorteile weitaus zu überwiegen. Ich meine, daß Bestimmungen, welche die Begünstigungen in klarer und bestimmter Weise vorausberechnen lassen, den entschiedenen Vorzug verdienen.

12. Schluß.

Ich bin zu Ende. Die an die Spitze gestellte Frage, ob die Hauszinssteuer in eine Mietsteuer und Hausgrundsteuer zu zerlegen sei, muß ich verneinen. Ich verneine sie in doppeltem Sinne.

Erstens bin ich der Meinung, daß sich die Belastung tatsächlich nicht nach jenem Maßstabe verteile, den Wieser aufstellt. Ja, ich muß mit Philippovich in Abrede stellen, daß sich überhaupt eine rechnungsmäßige Formel für die Überwälzung aufstellen lasse, ich bin der Meinung, daß sich die Überwälzungsvorgänge nach den konkreten tatsächlichen Verhältnissen, unter welchen die geschichtlich aufeinandergefolgten Steuererhöhungen eingetreten sind, verschiedenartig abgespielt haben.

Für den Beweis, wieviel tatsächlich auf die Mieter überwälzt sei, sehe ich nur zwei Wege. Der eine wäre, historisch jede einzelne Veränderung der Steuerlast zu verfolgen und historisch statistisch die darauf gefolgten Preisveränderungen zu untersuchen. Eine Aufgabe, die getrost als unlösbar bezeichnet werden darf; würde sie doch, um nur eines hervorzuheben, in so viele preisgeschichtliche Untersuchungen zerfallen, als es zinssteuerpflichtige Orte gibt, von der Isolierung der Ursachen der Preisschwankungen ganz zu geschweigen. Der zweite Weg der abstrakten Beweisführung führt meines Erachtens in letzter Linie zu der Aufgabe, darzustellen, wie die Preise wären, wenn die Steuer nicht bestünde, ein Problem, welches angesichts einer nunmehr fast hundertjährigen Steuer von vornherein nicht minder aussichtslos erscheint, als das vorige. Ich glaube mich kaum dem Verdachte auszusetzen, durch diese Worte etwa den Wert der theoretischen Untersuchungen über die Überwälzungen herabzusetzen. Sie sind von unschätzbarem Werte, um über die Eingriffe, welche die Steuern in die Volkswirtschaft bewirken, überhaupt Belehrung und Überblick zu erlangen; auch über die Größe dieser Eingriffe erhalten wir auf diesem Wege gewisse wertvolle Einsichten. Sie gehen aber nach meiner Überzeugung nicht so weit und können nicht so weit gehen, uns im historisch gegebenen Falle die Größe der einzelnen Wirkungen aufzuzeigen. Selbst wenn die Formeln auf diese Weise vollkommen entwickelt werden könnten — was denn doch nicht der Fall ist — so gebricht es an der Möglichkeit, an die Stelle der allgemeinen Werte der Formeln die positiven Zahlenwerte einzusetzen und so rechnen wir stets mit Gleichungen mit zahlreichen Unbekannten.

Ich halte aber die Wiesersche Formel keineswegs für wertlos, vielmehr scheint sie mir in gewissem Sinne ein Maximum möglicher Überwälzung darzustellen; ich habe eine Reihe von tatsächlichen Momenten nachgewiesen, welche es nach meiner Überzeugung gewiß machen, daß dieses Maximum nicht erreicht wird. Wieviel die tatsächliche Überwälzung hinter dem möglichen Maximum zurückbleibt, das freilich entzieht sich der positiven Feststellung, das ist das Resultat jener zahlreichen Unbekannten, die von Fall zu Fall, von Ort zu Ort verschieden positive Werke aufwerfen.

Bin ich demnach zur Überzeugung gelangt, daß sich die bestehende Hauszinssteuer nicht in der von Wieser geschilderten Weise in Mietsteuer und Hausgrundsteuer teilt, so muß ich zweitens auch in Abrede stellen, daß es möglich sei, eine solche Zerlegung sozusagen künstlich herbeizuführen. Ja, noch mehr; selbst wenn man nur die Ermäßigung der Steuer ins Auge faßt, so scheint es mir unmöglich, irgendeine Form der Ermäßigung zu finden, welche ausschließlich nach der einen Richtung, Ermäßigung der Mietzinse, wirksam würde; vielmehr halte ich es ganz unvermeidlich, daß von jeder, wie immer gearteten Steuererleichterung ein recht erheblicher Teil der Erhöhung der Grundrenten zugute komme. Das relative Maximum der Einwirkung einer Steuerermäßigung in der Richtung auf die Ermäßigung der Mietzinse finde ich nicht in der Abstufung dieser Ermäßigung nach Maßgabe des Verhältnisses des Bauwertes zum Grundwerte, sondern in der tunlichsten Beschränkung der Ermäßigung — finde sie nun in welcher Form immer statt — auf Neu-, Zu- und Umbauten. Ich muß sogar zugeben, daß in dieser Richtung theoretisch eine so kräftige Einflußnahme möglich wäre, daß Billigkeitsrücksichten von der rücksichtslosen Anwendung dieses Mittels — falls eine solche nicht schon aus finanziellen Gründen außer Frage stünde — zurückhalten müßten.

Am meisten Aussichten schien mir die Anwendung des Wieserschen Grundgedankens auf die Begünstigungen der Bauführungen in der Art zu eröffnen, daß diese Begünstigungen auf den Anteil des Bauwertes beschränkt, dafür aber in reichlicherem Maße zugemessen würden. Doch auch diesem Gedanken vermochte ich den Vorzug vor einer rein schematischen und daher von vornherein bestimmten Bemessung der Begünstigungen nicht einzuräumen, weil mir die damit untrennbar verbundene Unbestimmtheit in dem Ausmaße der für eine Bauführung zu erwartenden Steuerbegünstigung, alle übrigen etwa zu erhoffenden Vorteile weitaus überwiegt.

Ich muß daher die Hoffnung Wiesers, es werde gelingen, den Kern von der Schale zu trennen, als eine trügerische bezeichnen; um im Bilde zu bleiben, muß ich sagen; die Zinssteuer ist gar keine Steinfrucht. Es steckt nicht ein gesunder Kern in einer ungenießbaren Schale, sondern die ganze Frucht enthält die zuträglichen und die minder zuträglichen Bestandteile in untrennbarer Verbindung.

Für mich sind diese theoretischen Bedenken so überzeugend, daß ich mir auch von irgendwelchen weiteren Untersuchungen und Experimenten keinerlei Erfolg zu versprechen vermag. Worin sollten auch die Experimente

bestehen? In probeweisen Erhebungen und Schätzungen der Bau- und Grundwerte? Da zeigt die Erfahrung doch zu deutlich, daß solche Schätzungen, wenn sie nicht unter der Sanktion gesetzlicher Bestimmungen stattfinden, ganz wertlos sind; auch vermöchte eine Probe an einigen ausgewählten Beispielen niemals ein Bild davon zu geben, welche Schwierigkeiten die obligatorische Durchführung aller vorkommenden Fälle bieten wird. Oder sollte man an Experimente in dem Sinne denken, daß etwa für eine oder mehrere bestimmte Örtlichkeiten durch Gesetz eine solche Schätzung normiert würde? Einem solchen Vorgange würde aber entgegenstehen, daß eine Schätzung ohne die daran sich knüpfenden Folgen der wirklichen Besteuerung notwendig ein ganz anderes Bild gibt, als die künftige Veranlagung.

Wollte man aber endlich so weit gehen, das Experiment auf die Einführung der reformierten Steuer auf einzelne Orte auszudehnen, so wären zwei wichtige Hindernisse der Beweiskraft eines solchen Experimentes im Wege. Erstens die Zeit, die erforderlich wäre, die Folgen einer solchen Maßnahme abzuwarten, zweitens die völlige Ungewißheit, ob die lokalen Verhältnisse, die ja, wie die Enquete dargetan, sich so verschiedenartig gestalten, in anderen Orten nicht völlig andere Resultate zutage fördern würden.

Das einzig denkbare Experiment, wenn man es so nennen will, wäre meiner Ansicht nach bei den Bauführungen möglich, warum ich auch dies nicht empfehle, habe ich oben zur Genüge begrünget.

Damit bin ich bei der Frage der Durchführbarkeit der W i e s e r schen Vorschläge angelangt, die allerdings gegenüber den tieferen Bedenken, die ich gegen die Erreichbarkeit des ihm vorschwebenden Zieles überhaupt hege, vollständig in den Hintergrund tritt.

Ich kann aber auch nicht verhehlen, daß nach meinen durch die Verhandlungen der Enquete im vollen Umfange bestätigten Erfahrungen die Feststellung der Gebäudewerte und Grundwerte durch die der Steuerverwaltung zugänglichen Mittel nicht erreichbar ist. Ich kann jedem Worte der treffenden Ausführung Hofrat M e n g e r s zustimmen, wenn er (S. 284) sagt: „Die gesonderte Erhebung des Baukapitales und des Wertes der Baustellen (für Besteuerungszwecke!) würde schon bei neu aufgeführten Gebäuden zu großen Komplikationen führen, bei Gebäuden, die vor vielen Dezennien erbaut worden sind, gegenwärtig selbst mit dem größten Zeit- und Kostenaufwande, zumal mit Rücksicht auf die durch den hohen Steuerfuß gebotene Genauigkeit — geradezu undurchführbar sein.“ Selbst wenn ich die Richtigkeit des von W i e s e r vorgezeichneten Zieles anzuerkennen vermöchte, müßte ich davor warnen, der Finanzverwaltung eine Aufgabe vorzuzeichnen, welche sie nun und nimmer in einer dem Zwecke entsprechenden Weise zu bewältigen vermag, deren unzureichende Lösung aber nur Enttäuschungen und Verwirrungen zu schaffen vermöchte. „Es würde das sehr viel kosten und Unzufriedenheit erwecken, mindestens bei jenen, die dann schlechter daran kommen und die Folge wäre, daß man nur unzufriedene Stimmen hörte und von einer Befriedigung, die man doch beabsichtigt, keine Rede wäre.“ (Sektionschef v. I n a m a - S t e r n e g g S. 42.)

———

STÄDTISCHE
BODENPOLITIK IN NEUER UND ALTER ZEIT.

VON

KARL THEODOR v. INAMA-STERNEGG.

Inhalt: 1. Einleitung. — 2. Eingemeindung. — 3. Enteignung und sonstige Zwangsbefugnisse der Gemeinde gegen das private Grundeigentum. — 4. Gemeindebesitz an Grund und Häusern. — Erbauung von Wohnungen durch die Gemeinde. — 5. Reformen des Privatrechtes. (Wiederkauf, Vorkauf, Erbbaurecht, Mietrecht.) — 6. Schlußbetrachtungen: Die städtische Bodenpolitik. — Anhang: Beiträge zur Geschichte des Liegenschaftsbesitzes in einigen deutschen Städten: Aachen, Augsburg, Braunschweig, Breslau, Hildesheim, Köln, Riga.

---

1. Einleitung.

Zu den anziehendsten Erscheinungen des modernen öffentlichen Lebens gehört unstreitig die Entfaltung des Städtewesens. Was immer unsere Zeit Großes und Bedeutendes hervorgebracht hat in Kunst und Wissenschaft, in Technik und Wirtschaft, an kulturellen und humanitären Gedanken und Werken, das äußert sich vor allem und in vollkommenster Weise in den Brennpunkten des Volkslebens, in den Großstädten. Freilich beschleicht uns zuweilen auch schon das bange Gefühl, daß diese Anhäufung aller Kulturelemente in den Großstädten das Maß des Wünschenswerten, ja selbst des Zulässigen übersteige; immer häufiger spricht sich der Gedanke einer besseren Verteilung der modernen Kulturgüter, einer Dezentralisation nach den Mittelstädten hin, aus. Besonders die leider auch empfindlichen Schattenseiten des großstädtischen Lebens, die Unrast des Erwerbes und des Genusses, die immer größer werdenden Gegensätze des Besitzes und Einkommens, des politischen und sozialen Empfindens drängen die um das Wohl des Ganzen besorgten Gedanken auf diese Bahn. Aber doch handelt es sich hier schon mehr nur um quantitative als qualitative Unterschiede. Auch die modernen Mittelstädte tragen schon das Gepräge von Kulturzentren für ein weiteres Gebiet an sich; auch die Innervation des mittelstädtischen Lebens ist schon empfindsamer und feiner gestimmt für die Bedürfnisse einer Bevölkerung, welche den Pulsschlag der modernen Kultur fühlt und sich der Aufgaben bewußt geworden ist, die das Gemeinwohl stellt und erfüllt wissen will.

Auch die modernen Mittelstädte haben schon ihren Teil an dieser Entfaltung des Städtewesens. Ja, sie gehen den Großstädten in mancher Hinsicht voraus; die wesentlich einfacheren Verhältnisse gestatten die Probleme des öffentlichen Lebens leichter zu überblicken, mit wesentlich einfacheren Mitteln ihre Lösung erfolgreich in Angriff zu nehmen; die weniger drängende Art, mit der sich die Forderungen nach Ausbau der öffentlichen Einrichtungen geltend machen, gestattet auch eher, die Erfüllung der modernen sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben auf einen längeren Zeitraum zu verteilen und so mit sorgsamer Auswahl und planmäßigem Bedacht einer Lösung zuzuführen. Die sozialen Triebe, welche nach erhöhter kultureller Leistung des städtischen Gemeinwesens drängen, sind auch in den Mittelstädten schon wirksam; es gilt nur, die Erkenntnis der Aufgaben und die Mittel zur Erfüllung derselben zu steigern. Dann werden die Mittelstädte selbst für jenes Maß kultureller Dezentralisation aufkommen, das ihnen und zugleich den Großstädten zum Heile gereicht.

Zu den großen Aufgaben, welche den modernen Städten gemäß ihrer Entwicklung zu ungemessener Konzentration der Kulturelemente gestellt sind, gehört vor allem die städtische Bodenpolitik. Wie der Staat der Gebietshoheit bedarf, um sich innerhalb seiner Grenzen auf jedem Punkte des Staatsgebietes zur Geltung bringen zu können, so bedarf auch die Stadtgemeinde eines aus dem allgemeinen Gebietsrechte abgeleiteten öffentlichen Rechtes am Stadtboden, um sich selbst als ein Glied des großen Gemeinwesens durchzusetzen. Fester Grund und Raum sind die elementarsten Voraussetzungen für den Bestand und das Leben auch der Gemeinde. Dieses öffentliche Recht am Gebiete ist bisher nur sehr unvollkommen in seine Konsequenzen für das allgemeine Verwaltungsrecht verfolgt, mit Ausnahme des Rechtes am öffentlichen Gute und des Enteignungsrechtes überhaupt auf dem Boden der Verwaltung nicht ausgebildet. Vollends im Bereiche der städtischen Verwaltung hat sich die Unzulänglichkeit des öffentlichen Rechtes am Stadtboden, obwohl es prinzipiell zu allen Zeiten anerkannt war, recht deutlich erwiesen, seit mit der Ausgestaltung des modernen Stadtlebens eine Reihe von Aufgaben an die Stadtverwaltung gestellt sind, welche nur durch eine stärkere Einwirkung auf die rechtliche und wirtschaftliche Gestaltung des Stadtbodens überhaupt lösbar sind.

Dieser Komplex von Aufgaben bildet die moderne städtische Bodenpolitik, deren Wurzeln in den im Laufe des letzten Vierteljahrhunderts wesentlich veränderten Verhältnissen der Stadtbevölkerung, in den modernen Ansprüchen der Hygiene und des Verkehres, der Ästhetik und geistigen Kultur, in den sozialen und wirtschaftlichen Problemen liegen. Den mächtigsten Anstoß zu dieser Bodenpolitik hat zweifellos die rasche Zunahme der Bevölkerung, der Zug nach der Stadt, gegeben. Man kann annehmen, daß die Anzahl der Häuser in den Städten des deutschen Reiches sich im Laufe der letzten dreißig Jahre verdoppelt hat, das heißt,

daß in dieser Zeit der Städtebau mindestens so viel geleistet hat, als am Beginne dieser Periode überhaupt vorhanden war.[1])

Hand in Hand mit dieser Volksvermehrung geht die Erweiterung des Stadtbodens beziehungsweise die zunehmende Überbauung des städtischen Weichbildes und die Ausbildung der Verkehrsmittel. Sind das auch schon selbst Konsequenzen der Vermehrung der Bevölkerung und als solche auch schon Äußerungen moderner Stadtverwaltung, so kommen doch die spezifischen Aufgaben der städtischen Bodenpolitik vielfach erst mit diesen Tatsachen zum Bewußtsein und verlangen dann gebieterisch ihr Recht. Gleichzeitig und in derselben Richtung ist auch das soziale Problem besonders in den Städten wirksam geworden; es liegt nahe, daß gerade in den großen Städten die unbemittelten Volksklassen einen wachsenden Prozentsatz der Gesamtbevölkerung bilden. Darum wachsen auch gerade hier die Probleme der sozialen Fürsorge am stärksten; die ökonomischen Verhältnisse des nicht fundierten Einkommens werden relativ immer ungünstiger; der Gegensatz der Mietwohnung und des Hausbesitzes wirkt auch auf die soziale Differenzierung; ein geschärftes Empfinden für die Grundbedingungen der Volkswohlfahrt läßt vor allem in den ungünstigen Wohnverhältnissen eine Hauptquelle sozialer Übel erkennen und drängt die Stadtverwaltung auf die Bahn einer positiven Wohnungspolitik, die selbst wieder nur ein Teil der städtischen Bodenpolitik ist. Auch die ungeheueren Fortschritte, welche die moderne Hygiene und das Verkehrswesen gemacht haben, verdichten sich für die städtische Verwaltung vorzugsweise in Forderungen an das öffentliche Bauwesen der Stadt; Bauordnung und Wohnungspflege, Straßen, Kanäle, Wasserversorgung sind ebensoviele Verwaltungsaufgaben, welche alle in die städtische Bodenpolitik münden; Anforderungen der modernen Ästhetik gesellen sich dazu, welche auf die Anlage von Gärten und Squares, auf den Schutz der landschaftlichen Umgebung, auf Durchdringung auch des Wohnungsbaues mit Kunstformen, überhaupt auf ein ästhetisch befriedigendes Stadtbild im ganzen gerichtet sind.

Von besonderer Bedeutung auch für die Bodenpolitik sind in unseren Tagen die öffentlichen Unternehmungen der Städte geworden, welche nicht nur unter dem Gesichtspunkte der Finanzen, sondern auch als wichtige Funktionen der Volkswirtschaft in Betracht kommen; gerade diese Arten von städtischen Bauten und Anlagen hängen aber so wesentlich von dem Maß der freien Verfügung der Stadtverwaltung über städtischen Boden ab, daß auch die Gestaltung der sonstigen Verhältnisse des städtischen Bau-

---

[1]) Stübben berechnet in seinem schönen Vortrage über den Bau der Städte in Geschichte und Gegenwart 1895, daß die Bevölkerung der deutschen Städte von 1871—1895 sich von 14 auf 24 Millionen vermehrt hat, die deutschen Stadtbaumeister also für 10 Millionen neuer Stadtbewohner sorgen mußten. Die Rechnung ist in zweifacher Hinsicht ungenau, indem einerseits sämtliche Umbauten zugezählt, andernteils die bestehenden Gebäude in einverleibten Vororten abgerechnet werden müßten. Aber es ist der Eindruck, den diese Betrachtung hervorruft, doch ein vollkommen zutreffender, ja für die Periode von 1875—1904 wohl noch in höherem Maße zutreffend.

wesens erheblich von den besonderen Aufgaben der öffentlichen Anlagen, Amts-, Nutz- und Zierbauten beeinflußt sind.

Endlich, und für die abschließende Formulierung des Programmes der städtischen Bodenpolitik entscheidend, sind dann die eigentlichen Bodenfragen i. e. S. auf die Plattform der kommunalen Reform gestellt worden. Seit die fortschreitende Parzellierung und Mobilisierung des städtischen Weichbildes eine früher unbekannte Bedeutung für das gesamte Wirtschaftsleben der Stadt erlangt hat, dasselbe immer mehr von der Gestaltung des städtischen Grundbesitzes beherrscht wurde, ist der Bodenbesitz als Machtfaktor der Volkswirtschaft wieder ganz besonders drastisch hervorgetreten.

Die durchaus passive Haltung, welche die öffentliche Gewalt und die Stadtverwaltungen insbesondere gegenüber den Vorgängen der Besitzveränderung in Liegenschaften, der Bauführungen und Wohnungsvermietungen, abgesehen von dem engen Standpunkte der Baupolizei, eingenommen haben, ist schließlich doch als ein großer Fehler allgemein empfunden worden. Die Bildung des Bodenwertes und der Bodenrente hat damit Bahnen eingeschlagen, welche sich mit der allgemeinen Wohlfahrt absolut nicht mehr vereinbar erwiesen. Nicht nur die naturgemäß steigende Nachfrage nach Grundstücken erhöhte die Preise der Bauparzellen, auch alles was die Stadtverwaltung im Interesse des allgemeinen Besten an Straßen, Verkehrsmitteln, öffentlichen Anstalten aller Art schuf, wurde diesem Prozeß der Wertbildung der Grundstücke tributär. Je mehr die Stadt aus ihren öffentlichen Mitteln solche Einrichtungen schuf, um so mehr erhöhte sich der Wert der Grundstücke, die aus ihnen Nutzen zogen.

Die Anhäufung dieses unverdienten Wertzuwachses in den Händen der Grundstückbesitzer äußerte eine gemeinschädliche Wirkung zunächst in der städtischen Bauweise; Vermehrung der Stockwerke, möglichste Raumausnutzung in den Häusern, ungünstiges Verhältnis des überbauten zu dem nichtüberbauten Teil der Hausgrundstücke bewirkten im allgemeinen eine erhebliche Verschlechterung der Wohnungen, welcher auch die geltenden Bauordnungen nicht zu steuern vermochten. Sie erzeugte aber überdies auch eine beträchtliche Steigerung der Mietpreise für Wohnungen und Geschäftslokale, welche besonders für die minder bemittelten Volksklassen um so bedenklicher wurde, als sie eine immer größere Quote des Jahreseinkommens verschlang. Überdies ist in diesen hohen Mieten auch ein großer Teil der Steuern enthalten, mit deren Erträgnis die Stadt gerade jene gemeinnützigen Einrichtungen schafft, die dann wieder zu einer Werterhöhung der Grundstücke führen, also das Übel des unverdienten Wertzuwachses mit allen seinen Folgen noch verstärken. Daß sich dann schließlich auch die Bodenspekulation, gestützt auf den sicher zu erwartenden Wertzuwachs, des Liegenschaftsverkehres bemächtigt, und alle diese ohnehin schon ungünstigen Verhältnisse der Wertbildung noch übertreibt, ist eine unvermeidliche Folge des ganzen Systems der Nichteinmischung in die Vorgänge des Besitzes und Verkehres in städtisohen Liegenschaften.

Die gereiftere und tiefere Einsicht in diese Vorgänge der Wertbildung städtischer Realitäten und ihrer Folgen für das ganze wirtschaftliche und soziale Leben in der Stadt haben denn auch den Stadtverwaltungen die Erkenntnis erschlossen, daß die zutage getretenen Übel ohne direktes Eingreifen der öffentlichen Gewalt nicht zu heilen sein werden. Damit schließt sich die Kette der Ursachen, aus welchen in unserer Zeit eine wie es scheint ganz neue und eigenartige Summe von Aufgaben der Kommunalverwaltung erwachsen ist, die wir die städtische Bodenpolitik nennen, ein Komplex von praktischen Bestrebungen, um die lawinenartig anwachsenden Menschenmassen in den Städten zu behausen, um ihnen bessere Wohnbedingungen zu schaffen, als sie bisher gehabt haben, um ihnen mit erhöhter Sicherheit auch die Freude am häuslichen Herde zu erwecken und Liebe zur Stadt, die damit eine Aufgabe von hohem ethischen Gehalte und zugleich von eminent praktischem wirtschaftlichen Werte erfüllt.

Frei von der Parteien Gunst und Haß geht diese städtische Bodenpolitik langsam aber sicher ihren Weg nach dem Ziele einer sittlichen Veredlung der Massen durch die Verbesserung der Wohnungen und der Wohnplätze. Zu dem Heimatrechte in der Stadt, das sie einem immer größeren Prozentsatze ihrer Bewohner einräumt, will sie auch das Heim geben, so sicher und so gut als möglich. Und sie hat guten Grund dazu; es ist undenkbar, daß die Entwicklung der städtischen Bevölkerung in der bisherigen Weise fortschreite, daß ein immer größerer Prozentsatz der Bevölkerung in der Stadt gewissermaßen nur einen Unterschlupf habe in sanitäts- und anstandswidrigen Kammern, mit schlechtestem Mietrechte und mit der beständigen Unrast, die sie alle Wochen von einem Haus zum andern treibt, immer mit neuer Mietschuld belastet, bis jeder Sinn für Häuslichkeit und geregelte Wirtschaft ertötet ist. Es ist unwürdig einer Stadt, welche den Zuzug begünstigt, ja geradezu hervorruft, welche von den breiten Schichten der unbemittelten Volksklassen gewiß ebensoviel für ihre Finanzen einnimmt als von den oberen Zehntausend, welche in der Arbeit der Massen eine Hauptquelle ihrer wirtschaftlichen Blüte, die breite Basis ihrer Existenz zu erblicken hat, diesen Massen nicht einmal die Sicherheit einer menschenwürdigen Wohnung zu bieten vermag.

Die Aufgabe der städtischen Bodenpolitik ist aber damit noch nicht erschöpft; ein höheres Ziel steht vor Augen: die Ausgleichung der Klassengegensätze wenigstens auf einem, vielleicht aber auf dem wichtigsten Punkte des gesellschaftlichen Lebens. Denn Erwerb und Genuß, Familiensinn und Heimatliebe, Leben und Sterben sind von den Wohnungsverhältnissen mächtig beeinflußt. Wenn die Stadt ihre Bodenfrage glücklich löst, hat sie zugleich das Gemeinwesen selbst gefestigt und die Bedingungen für große kulturelle Fortschritte geschaffen, wie sie unsere Zeit gebieterisch verlangt.

Zum Glück ist die Zeit vorüber, in der dieses größte aller kommunalen Probleme den Vätern auch der größten Städte noch gar nicht zum Bewußtsein gekommen war. Was im folgenden ausgeführt werden

soll, sind nicht Theorien, im Lampenscheine der Studierstube ausgeheckt, sondern Tatsachen des deutschen kommunalen Lebens der letzten dreißig Jahre, leider nur zum kleinsten Teile auf vaterländischem Boden erwachsen. Aber der Geist, der sie erzeugt, ist auch bei uns lebendig; vielleicht tragen diese Zeilen doch auch dazu bei, diesen Geist in Taten umzusetzen.

Als die hauptsächlichen Punkte im Programm der städtischen Bodenpolitik sollen in der Folge besonders erörtert werden die Eingemeindungen, die Zwangsbefugnisse der Gemeinden gegen das private Grundeigentum, der Gemeindebesitz an Boden und Häusern und die Privatrechte an städtischen Liegenschaften. Die besonderen Fragen des städtischen Immobiliarkredites und der städtischen Abgaben vom Liegenschaftsbesitz und -Verkehre sind nur gestreift, da sich hierfür historische Parallelen nicht ergeben, auf deren Betonung meine besondere Absicht gerichtet war.

Aus dem gleichen Grunde habe ich mich auf die Entfaltung der Bodenpolitik in deutschen Städten beschränkt, so sehr auch andere Länder und Staaten wertvolle Leistungen dieser Art bereits aufzuweisen haben. Ein Eingehen auf die wirtschaftsgeschichtlichen Verhältnisse außerdeutscher Städte war aber nicht möglich.

* * *

Für den historisch geschulten Nationalökonomen ist es eine unerschöpfliche Quelle immer neuer Reize, zu sehen, wie Probleme der öffentlichen Wohlfahrt, die uns als durchaus modern erscheinen, auch einer längst vergangenen Zeit schon gestellt waren und sogar mit ungefähr den gleichen Mitteln einer Lösung zugeführt worden sind.

Zwar braucht es für ernsthafte Männer nicht erst gesagt zu werden, daß moderne Probleme des Volkslebens nie in gleicher Weise auch schon vor 5—600 Jahren gestellt sein konnten; jede einzelne Aufgabe, die in bestimmter Zeit entsteht, wächst aus dieser selbst hervor und mit tausend Fäden hängt sie an den Zuständen und Gedanken, welche diese Zeit beherrschen.

Wenn aber auch die Geschichte keine Wiederholung kennt, so ergeben sich doch in ihrem Verlaufe wiederholt Vorgänge, die aus einer eigentümlichen Kombination elementarer Kräfte entstehen, wie sie auch bei verschieden gearteten historischen Zuständen in immer wieder gleichartiger Weise wirksam werden können. Das gilt nicht nur von den allgemeinen Kategorien der Völkerpsychologie wie Eigennutz und Gemeinsinn, Streben nach Macht und nach Freiheit; ähnliches läßt sich auch bei genauer Betrachtung ganz konkreter Verhältnisse der Volkswirtschaft verschiedener Zeiten beobachten.

Das gilt nun auch ganz besonders von den städtischen Bodenfragen, welche für das spätere Mittelalter um so wichtiger waren, als Grundbesitz in jener Zeit in weit höherem Grade als in der Gegenwart ein Machtfaktor war, der für die Verfassung und die politische Stellung der Stadt, für das Rechtsleben in der Stadt wie für ihren Einfluß auf Gewerbe und Verkehr

und für die bauliche Entwicklung von ganz hervorragender Bedeutung war. Die deutschen Städte haben in der Zeit vom 12.—15. Jahrhundert eine Periode so rapiden Aufschwunges erlebt, wie er auch in unserer Zeit nicht bedeutender, wenn auch absolut natürlich in viel größerem Maßstabe, sich vollzieht. Darin ist die Möglichkeit, ja sogar die Wahrscheinlichkeit historischer Parallelen gelegen, von denen im folgenden einige besonders auffällige näher ausgeführt werden sollen. Die Sozialgeschichte der deutschen Städte besitzt noch keine monographische, zusammenfassende Darstellung der städtischen Bodenpolitik des Mittelalters. Irgendwie kommen allerdings manche Städtegeschichten und Darstellungen der Verfassungsgeschichte auch auf einzelne dieser Fragen zu sprechen. Einem genaueren Eingehen auf die Verhältnisse des städtischen Grundbesitzes und seiner Verwaltung steht der Umstand noch hinderlich im Wege, daß nur von wenigen Städten die Rechnungsbücher und Verwaltungsakten aus dem Mittelalter veröffentlicht sind. Auch im folgenden können aus diesem Grunde nur wenige Städte genauer ins Auge gefaßt werden und es verbietet sich damit von selbst eine weitergehende Generalisierung der vorgeführten Tatsachen. Die einzige, im ganzen recht verdienstliche Monographie über die Verhältnisse des städtischen Grundbesitzes unter dem Gesichtspunkte der Bodenpolitik hat mein ehemaliger Schüler, Professor Dr. J. H. Gosses in Leyden, unter dem Titel: Stadsbezit in Grond en Water gedurende de Middeleewen 1903, veröffentlicht, in welcher neben deutschen Städten auch eine Reihe von holländischen Städten berücksichtigt ist. Eine einigermaßen erschöpfende Behandlung der Frage ist auch in diesem Werke, das subjektiv und objektiv eine Erstlingsarbeit ist, begreiflicherweise nicht gelungen; aber es ist bedeutend genug, um die große Tragweite erkennen zu lassen, welche den Fragen des städtischen Grundbesitzes auch im Mittelalter schon zu eigen gewesen ist.

2. Eingemeindung.

Die im letzten halben Jahrhundert besonders häufige Erweiterung des Gebietes von Stadtgemeinden durch Einverleibung umliegender Dorfschaften hängt in erster Linie fast immer mit der Anziehungskraft der Städte auf die Landbevölkerung, mit dem „Zug nach der Stadt“ zusammen. Die bei weitem stärksten Motive dieser Zuwanderung aber sind die Aussicht auf reichlichen und vielseitigen Erwerb, auf lohnenden Ertrag der Arbeit und auf einen Anteil an den in der Stadt konzentrierten Kulturmitteln und an den reichlichen geistigen und materiellen Genüssen der Stadt. Eine Verbesserung der Rechtslage kommt für die Einwanderer in keiner Weise in Betracht; weder die politischen und sonstigen öffentlichen Rechte noch die Vermögens- und Personenrechte sind in Stadt und Land der Gegenwart in einer Weise differenziert, welche geeignet wären, eine Anziehungskraft für die Stadt auszuüben. Und auch soweit solches noch der Fall ist, wie z. B. bei dem vielfach noch bestehenden besonderen städtischen Bürgerrechte, gelangen die Einwanderer doch nur in den seltensten Fällen sofort in den

Genuß der Vorteile, welche mit Benutzung besonderer Anstalten den Bürgern allein vorbehalten sind.

Die Einwanderung nach der Stadt ist also im wesentlichen ein Verlangen nach den Vorzügen des kräftigen Wirtschafts- und Kulturzentrums. Sie hat sich so ziemlich überall in einer zweifachen Weise vollzogen: die Einwanderer vermehren einesteils die städtische Bevölkerung, erhöhen den Bedarf an Wohnungen, der bald nur mehr durch Neubau von Häusern und Vergrößerung, besonders auch Erhöhung bestehender Gebäude befriedigt werden kann; auch die öffentlichen Gebäude in der Stadt vermehren sich damit; es werden neue Kirchen, Schulen, Anstalten, Verwaltungsgebäude usw. nötig. Der verfügbare Stadtboden wird immer mehr überbaut, die Bewohnung immer dichter, bis schließlich der Sättigungspunkt eingetreten ist, neue Gebäude auf dem Stadtboden überhaupt nicht mehr anders als mit Demolierung bestehender errichtet werden können und die den Lebensgewohnheiten und den Bauordnungen entsprechende Höhe der Gebäude erreicht ist.

Ein anderer Teil der städtischen Einwanderung wendet sich von anfang an in die in der nächsten Umgebung der Stadt bestehenden Gemeinden und erzeugt hier einen bisher nicht gekannten Bedarf an Wohnungen, in der Folge an Häusern; die um die Stadt liegenden Wohnplätze vergrößern sich; städtische Einwohner, welchen mit der zunehmenden Überfüllung der Stadt das Leben zu schwer oder zu unbehaglich wird, verstärken diesen Zuzug nach den Vorortegemeinden. Die Bevölkerung derselben erhält dadurch immer mehr einen städtischen Charakter; die aus der Stadt Kommenden behalten ihn, da sie ja nach wie vor nur städtische Interessen haben, städtisches Wesen an sich tragen; aber auch die vom Lande in solche Vorortegemeinden Einwandernden sind städtische Volkselemente: der Zug nach der Stadt hat sie hergeführt, in der Stadt wollen sie arbeiten, erwerben, genießen, wenn sie auch im „Dorfe“ wohnen. Schließlich wird auch die altangesessene bäuerliche Bevölkerung dieser Gemeinden in die Sphäre der städtischen Interessen gezogen und geht in der Masse der Zugewanderten auf.

Wenn dieser Anhäufungsprozeß in der Stadt und in ihrer nächsten Umgebung einmal einen gewissen Grad von Stärke erreicht hat, dann regt sich immer auch das Streben nach Eingemeindung der Vorortegemeinden in die große Stadtgemeinde. Dieses Bestreben geht in der Regel von der Stadt aus, nicht von den Vororten. Bei dieser herrschen zunächst widerstreitende Interessen. Die altangesessene, vorwiegend bäuerliche Bevölkerung, besonders wenn sie auch den größten Teil des Bodens in einer solchen Gemeinde besitzt, hat durch den starken Zuzug an Einwanderern aus der Stadt und von ferne her eine Steigerung ihrer Hauserträge und ihrer Bodenrenten, eine ergiebigere Verwendung ihres mobilen Kapitals, ein größeres Erträgnis ihrer landwirtschaftlichen und gewerblichen Betriebe erzielt, ohne die höheren Lasten zu tragen, welche die städtische Verwaltung dem Grund- und Hausbesitz, aber auch den Gewerben aufzulegen genötigt ist. Die Benutzung der städtischen Kulturmittel und Genüsse steht ihnen

jederzeit zur Verfügung und nur für öffentliche Anstalten, Schulen usw. wird auch die Landgemeinde gewisse Opfer bringen müssen, welche aber in keinem Verhältnisse zur Steigerung ihrer Renten stehen. An den besonderen Leistungen einer guten Stadtverwaltung für verbesserte hygienische und Verkehrsverhältnisse aber ist diese altangesessene bäuerliche Bevölkerung in der Regel weniger interessiert, jedenfalls empfindet sie den Mangel wenig oder gar nicht.

Für die besonders in den Vororten großer Städte in der Regel zahlreiche Arbeiterbevölkerung liegen die Interessen in bezug auf die Eingemeindung zum Teil anders. Zwar die strengere Bau- und Straßenpolizei, Beleuchtung, Wasserversorgung, Kanalisation u. ä. ist auch für diese Einwohnerklasse nicht von hervorragender Wichtigkeit. An der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Straßenbahnen, besondere Arbeitertarife) sind sie zwar stark interessiert, aber das ist auch ohne Eingemeindung leicht zu erreichen. Das relativ billige Leben in den Vorortegemeinden nimmt auch die Arbeiter leicht gegen die Eingemeindung ein, von der sie höhere Steuern und infolgedessen teurere Wohnungen und Lebensmittel besorgen. Die besonderen Genüsse der Stadt bleiben ihnen in der Regel ohnehin versagt. Dagegen spielt für die Arbeiterschaft die gewerberechtliche und soziale Organisation eine große Rolle und weist sie darauf hin, eine Verbindung mit den städtischen Arbeiter- und Gewerbekreisen zu suchen, die doch nur durch die Eingemeindung zu erreichen ist. Wenn trotzdem die Kreise der Arbeiterschaft so selten kräftig für die Eingemeindung ihrer Wohnplätze in die Stadt ihres Erwerbes eintreten, so ist ein Hauptgrund wohl in dem Mangel einer Arbeitervertretung innerhalb der Verwaltung der Vorortegemeinde zu erblicken, so daß sie nicht in die Lage kommen, ihre bezüglichen Interessen in ordnungsgemäßer Weise zum Ausdrucke zu bringen. Die Villen- und Fabrikbesitzer und andere wohlhabende Elemente, welche aus der Stadt in die Vororte gezogen sind, haben zwar im allgemeinen ein Interesse an der Eingemeindung, aber doch in der Regel nicht so stark, daß es, bei ihrer ohnehin geringen Anzahl, entscheidend für die Entschließung der Gemeindeverwaltung in die Wagschale fallen könnte.

Ungleich mächtiger dagegen sind in der Regel die Motive, welche die Stadt dazu drängen, die umliegenden Vororte sich einzuverleiben. Ist in dieser schon eine zahlreiche Bevölkerung mit städtischem Charakter und städtischen Lebensgewohnheiten angesiedelt, so empfindet es jede umsichtige und fortschrittliche Stadtverwaltung schon als eine Art von moralischer Pflicht, diesen städtischen Volkselementen die Vorteile einer guten modernen Stadtverwaltung zuzuführen. Es erscheint geradezu unerträglich, daß den Erwerbskreisen, welche, wenn sie auch außerhalb des Weichbildes der Stadt wohnen, doch mit ihrer Arbeit und ihrem Verbrauch zumeist der Stadtwirtschaft nutzen, die Vorzüge einer guten Straßenbeleuchtung, Wasserversorgung, Kanalisation usw. vorenthalten sein sollen. Auch hat die Stadt ein unmittelbares administratives und polizeiliches Interesse daran, daß ihre Maßnahmen zur Verbesserung der hygienischen,

Verkehrs- und Sicherheitszustände nicht durch wesentlich unvollkommenere Verwaltungseinrichtungen in den Vorortegemeinden in ihrer Wirksamkeit gehemmt werden. Anderseits wird die Stadt mit Recht darnach streben, daß auch die Vororte in verhältnismäßiger Gleichheit zu den Lasten der Stadtverwaltung beigezogen werden, da doch auch die Vorortebevölkerung die städtischen Einrichtungen (Markthallen, Schlachthaus, öffentliche Gärten usw.) mitbenutzt und auch die ihnen offene Konkurrenz auf dem städtischen Markte nicht zuungunsten der stärker belasteten Stadtbevölkerung ausgenutzt werden soll.

Aber alle diese Motive wären doch in der Regel nicht kräftig genug, um das Streben der Stadt nach Eingemeindung so lebhaft zu machen, daß es auch die entgegenstehenden Tendenzen der Vororte zu überwinden vermag. Die Verhältnisse, welche dazu drängen, sind doch außerordentlich dehnbar, so weit sie auf dem Erwerbs- und Verkehrsleben beruhen und der spezifische Vorteil des Wohnens in den Vororten wird doch auch durch eine Reihe von Nachteilen wettgemacht, so daß von einer ungerechtfertigten Bevorzugung der Vorortebevölkerung im allgemeinen nicht gesprochen werden kann. Unaufhaltsam wird das städtische Bestreben nach Eingemeindung der Vororte doch erst von dem Augenblicke an, wo noch ein besonders kräftig wirkendes Motiv hinzutritt: die städtische Bodenfrage. Wenn es nicht mehr möglich ist, den städtischen Kulturgedanken innerhalb des städtischen Weichbildes sich auswirken zu lassen, wenn es keine geeigneten Baustellen in der Stadt mehr gibt, wenn dem städtischen Wegenetz durch eine unzweckmäßige Verbauung in den Vororten eine gesunde Entwicklung verrammelt ist, wenn eine ungesunde Bodenspekulation die Vororte zu Herden sanitätswidrigen Wohnens macht, wenn schließlich eine weitblickende Stadtverwaltung sich durch die Vororte an der Entfaltung einer zielbewußten Bodenpolitik gehemmt sieht, dann wird die Eingemeindung eine Lebensfrage der Stadt und muß deshalb auch eintreten.

Die Bedeutung der Eingemeindung von Vororten für die städtische Bodenpolitik liegt daher zunächst immer in der Erweiterung des Stadtbodens, in der Vermehrung städtischen Geländes für Bau- und Verkehrszwecke und der Möglichkeit, einen entscheidenden administrativen Einfluß auf die Benutzung dieses erweiterten Stadtbodens auszuüben. Erst mit der Eingemeindung erhält die Stadt die Angriffspunkte, um das selbst zu schaffen, was ihr in ihrem bisherigen Weichbilde mangelt, baureifes Gelände für den Wohnungsbau und, was sie mit bloß wirtschaftlichem Einflusse auf die Vororte nicht zu erzwingen vermag, freien, nicht überbauten Grund für ihre Verkehrsinteressen.

Erst mit der Eingemeindung sind die elementaren Voraussetzungen für einen planmäßigen und weitausschauenden Ausbau der Stadt gegeben. Das ganze historisch überkommene Stadtbild ändert seine Züge entsprechend den neuzeitlichen Anforderungen an Licht und Luft, an Zweckmäßigkeit und Schönheit. Die Straßenzüge unterliegen nicht mehr dem eisernen Zwange hergebrachter Verhältnisse; sie können sich nun ebenso der natür-

lichen Terraingestaltung, dem Gefälle, den Wasserläufen und andern natürlichen Momenten wie den geschäftlichen und sozialen Bedürfnissen der lebenden Generationen und vorschauend auch der Entwicklung der folgenden Zeit anpassen, können ebenso auf eine entsprechende Verteilung des Verkehres wie auf eine energische Konzentration in gewissen Verkehrsmittelpunkten Bedacht nehmen das Schienen-, Draht- und Röhrennetz für Wasser-, Gas-, Elektrizitäts- und Druckluftleitungen sowie für Kanalisation mit dem Wegenetze in eine planmäßige Verbindung setzen.

Die einheitliche Anwendung der städtischen Bauordnung sodann verbürgt eine gesunde Entwicklung des Hausbaues, verhindert die planlose Parzellierung der Baugründe, welche nur allzuhäufig unter der Herrschaft einer unzulänglichen vorortlichen Baupolizei dauernde Hindernisse einer rationellen Bebauung schaffen. Zwar ist es gewiß ein richtiger Gedanke, die städtische Bauordnung nicht in allen Städten unterscheidungslos für die Innen- und für die Außenbezirke einer Stadt aufzurichten und anzuwenden. Aber doch werden die Fundamentalsätze der modernen städtischen Bauhygiene und Baupolizei auch auf die Vororte eine konsequente Anwendung erfahren müssen, was doch nur bei einheitlicher Verwaltung möglich ist. Gerade aber die Parzellierung der Baugründe ist in selbständig verwalteten Vorortegemeinden in der Regel mehr oder weniger dem Zufall überlassen. Durch ein rechtzeitiges Eingreifen der Stadtverwaltung in den Prozeß der Parzellierung des eben erst zu Baugründen gewordenen vorortlichen Geländes können die zahlreichen Übelstände im Entstehen verhindert werden, welche der städtischen Bauverwaltung bei den älteren Stadtteilen so viele und schwer überwindbare Hemmnisse einer Modernisierung der Baublocks entgegensetzen.

Endlich gehört es zu den allgemeinen Vorteilen der Eingemeindung, daß die Stadt nun bei der Errichtung städtischer Bauten für Anstalten, die am besten an die Peripherie der Stadt gelegt werden. wie Friedhöfe, Spitäler, Versorgungshäuser, Kasernen u. a. einen viel freieren Spielraum erhält und nicht mehr von dem guten Willen einer fremden Gemeinde abhängig ist, auf deren Gebiet vor der Eingemeindung die Stadt solche Anstalten zu errichten genötigt war.

Auch die Erhaltung und pflegliche Behandlung eines gewissen landwirtschaftlichen Gürtels rund um die überbauten Teile der Stadt läßt sich in der Regel nicht anders als durch Eingemeindung einer solchen Zone sicher erreichen, wie das z. B. in sehr anschaulicher Weise durch die große Eingemeindung von Wien 1890 gezeigt ist. Wie viel ist nur durch die Einverleibung des Kahlenberges in das städtische Weichbild für gute Luft, reichliche Waldwege, Aussichten u. dgl., für die Schönheit des Stadtbildes überhaupt gewonnen und dauernd gesichert worden!

Zuletzt haben Motive der eigentlichen Bodenpolitik i. e. S., die der Stadtverwaltung einen entscheidenden Einfluß auf die Bildung des Bodenwertes, der Boden- und Häuserrente und der Mietzinse sichern will,

um weiträumigen Städtebau, Arbeiter- und Volkswohnungen zu begünstigen, zur Eingemeindung der Vororte gedrängt. Die große Zahl solcher Eingemeindungen, welche im Laufe der letzten drei Dezennien stattgefunden haben, lassen alle mehr oder weniger deutlich solche Motive erkennen. So ist es, um nur einige Beispiele anzuführen, in Frankfurt a. M. zur Eingemeindung von Vororten gekommen, um der Stadt einen bestimmenden Einfluß auf die Bebauung der Vorortegebiete zu sichern. In Hörde (Westfalen), Essen und Düren (Rheinprovinz), in Oderberg (Österr.-Schlesien) sind Eingemeindungen eingeleitet, um weiteres Baugebiet zu erschließen; Meißen, Eßlingen, Freiburg i. B., Karlsruhe, Mannheim, Worms haben Eingemeindungen durchgeführt, um die Baulust anzuregen und ihr baureifes Gelände zur Verfügung stellen zu können. In Fürth, Aussig, Triest sind Eingemeindungen im Interesse der Förderung von Kleinwohnungen vorgenommen.

Das statistische Jahrbuch deutscher Städte verzeichnet für die drei letzten Dezennien des 19. Jahrhunderts gegen 100 Fälle von Eingemeindungen, von denen 12 den siebziger Jahren, 24 den achtziger Jahren angehören, der große Rest erst im letzten Dezennium eingetreten ist, also ein Wachstum in mehr als geometrischer Progression. Noch deutlicher aber zeigt sich der Einfluß der modernen städtischen Bodenpolitik in der von Jahrzehnt zu Jahrzehnt zunehmenden Größe der Eingemeindungen. In den siebziger Jahren sind es durchwegs geringfügige Erweiterungen des Stadtgebietes, die im Wege der Eingemeindung erzielt werden; nur München hat schon 1877 sein Weichbild um 1146 *ha* vergrößert. In den achtziger Jahren finden sich schon mehrere große Eingemeindungen; München nimmt weiterhin um 1690 *ha* zu, Leipzig um 1711 *ha*, Köln um 10.100 *ha*, Magdeburg um 2091 *ha*, Karlsruhe um 1733 *ha*. Das letzte Dezennium des 19. Jahrhunderts übertrifft auch diese Größen noch um das Vielfache: so wächst, um nur die größten Beispiele hervorzuheben, das Weichbild von Mannheim um 4272 *ha*, Frankfurt a. M. 1939 *ha*, Karlsruhe um 1065 *ha*, Nürnberg um 4405 *ha*, München um 2309 *ha*, Plauen um 1249 *ha*, Chemnitz um 2011 *ha*, Halle um 1487 *ha*, Breslau um 1434 *ha*, Dresden um 1157 *ha*. Von österreichischen Städten sind im Laufe der letzten 30 Jahre durch Eingemeindungen vergrößert worden: Linz 1873, Olmütz 1876, Prag 1886, Wien 1890. (Schriften des V. f. Sozialpolitik, Bd. 96.)

* *
*

Gegenüber dieser so lebhaft gewordenen Bewegung hat die ältere Zeit wenig Eingemeindungen zu verzeichnen und auch bei diesen sind es nicht die jetzt vorherrschenden Motive, welche in der Regel dazu gedrängt haben, sondern ganz konkrete Verhältnisse, wie z. B. bei der Einverleibung der Christiansstadt in das Gebiet von Reichenberg in Böhmen 1850.

Es ist ein deutliches Zeichen des verhältnismäßigen Stillstandes der städtischen Entwicklung, daß die Eingemeindungen in den Zeiten des 16.—18. Jahrhunderts, ja auch noch in der ersten Hälfte des 19. Jahr-

hunderts so äußerst selten waren.[1]) Man muß bis in das 14. Jahrhundert und selbst noch weiter zurückgehen, um wieder auf eine Zeit zahlreicher Eingemeindungen zu stoßen.

Auch diese älteste Periode der Stadterweiterungen ist eine Zeit kräftigsten Stadtlebens. Die jungen, im 12. und 13. Jahrhundert zahlreich gegründeten Städte übten eine starke Anziehungskraft auf die Bevölkerung der näheren und weiteren Umgebung aus, nicht nur durch ihre wirtschaftliche Bedeutung als Marktplätze und bald auch als Hauptsitze einer reichlich gegliederten Gewerbstätigkeit, sondern auch durch die Privilegien, auf Grund deren die Städte als exemte Gerichtsbezirke und Selbstverwaltungskörper die ersten wirklichen politischen Gemeinden wurden. Waren die Städte aufänglich auch zumeist im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl reichlich mit Stadtboden, in der Regel auch mit einer Allmende ausgestattet, so erwies sich das Bauterrain doch alsbald als zu klein gegenüber massenhafter Einwanderung und natürlicher Vermehrung der Bevölkerung. Neue Ansiedlungen entstanden unmittelbar außerhalb der Stadtmauern oder des Weichbildes, benachbarte Dörfer füllten sich mit Zugewanderten, die von der Nähe der Stadt Gewinn zogen, als Grundbesitzer, Handwerker und Händler, Arbeiter und fahrendes Volk. Die wirtschaftliche Lage dieser Vorortebevölkerung war, sofern sie überhaupt spezifisch städtischen Nahrungszweigen nachging, der städtischen Bevölkerung sehr ähnlich, ihre Rechtslage dagegen außerordentlich verschieden. Zum Teil gelang es den Vororten, selbst Stadtrechtsprivilegien zu erhalten; die zahlreichen Neustädte, die im Anschlusse an eine Altstadt erwuchsen, sind zunächst ebenso selbständige politische Gemeinden. Ein starker Rechtspartikularismus und wohl auch die Besonderheiten des lokalen Erwerbsinteresses prägen sich darin aus, aber auch die tastenden Versuche der Stadtherren, diese Neuschöpfungen mit ihrer ungewissen Zukunft so viel als möglich in kleinen Dimensionen zu halten. Aber lange konnten solche Zustände in der Regel doch nicht dauern; die ganze Entwicklung des öffentlichen Lebens in der Stadt drängte nach Vereinigung. Die Verschiedenheiten der Rechtspflege, der Markt- und Gewerbeordnung, der Bau- und Verkehrspolizei mußten unerträglich werden. Vor allem wiesen die Interessen der Altstadt, ihr höherstehendes soziales und wirtschaftliches Leben, auf die Einverleibung der Neustädte, oder doch wenigstens auf die Ausbildung einheitlicher Organe der Stadtverwaltung hin.[2])

[1]) Vereinzelte Beispiele einer Eingemeindung habe ich notiert aus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts: Wien, Reichenberg (1850), Nürnberg (1825), Krefeld (1819 und 1824), aus dem 18. Jahrhundert: Frankfurt a. M. (1788), aus dem 17. Jahrhundert: Salzburg (1646), aus dem 16. Jahrhundert: Halle a. S. (1551). In Freiburg i. B. hat sich das Baugebiet der Stadt von 1789—1889 nur durch Überbauung städtischer Allmende und sonstiger unbebauter Grundstücke fast um das Sechsfache vermehrt, 1890 erst wurden zwei Gemeinden der Stadt einverleibt. Über die Berliner Stadterweiterungen, die aber auch in früherer Zeit ohne Eingemeindungen vor sich gingen, vgl. Paul Voigt, Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin, I., S. 8 ff.

[2]) Die Beispiele sind größtenteils aus Gengler, Stadtrechtsaltertümer, entnommen, wo sich auch die Quellenbelege finden; bei einzelnem ist die Quelle besonders angemerkt.

So vereinigten sich in Hamburg 1276 die Ratmannen der Altstadt und Neustadt zu einem Rate und einem Rathause; in Parchim 1282 die Bürger beider Städte auf ein gemeinsames Rathaus; in Osnabrück 1306 auf einen gemeinsamen Rat; in Nordhausen 1365 sogar zu einer völligen Verschmelzung, so daß in der Neustadt weder Rat noch Rathaus, weder Kaufhaus, Gewandhaus u. dgl. noch irgend ein Markt mehr sein sollte und alle Bürger dem Rate der Altstadt gehorsam und beistandpflichtig wurden. In anderen Städten wurde die Neustadt nicht durch Übereinkommen, sondern durch Privileg der Altstadt einverleibt; so in Salzwedel, wo der Verschmelzungsprozeß von 1299—1434 dauerte; in Bernburg 1311, Gießen 1425, wo die Einverleibung der Neustadt und der übrigen außerhalb der Stadtmauern wohnenden Bürger nur bis zur Rechtsgleichheit gedieh. In Güstrow wurde 1248 die Neustadt sogar der Altstadt ad funditus destruendum überlassen, quam hactenus . . . edificiis honestis repleunt et sublevent; in Schweidnitz verbot der Herzog, als er 1336 die Neustadt zur Altstadt schlug, den Neustädtern fernerhin Kaufmannschaft und Gewerbebetrieb zu feilem Kauf und verwies die Weber und andere Textilarbeiter für den Verkauf ihrer Erzeugnisse auf den Markt der Altstadt.

Wenn man zuweilen die Neustädte geradezu als Gründungen der Altstädte bezeichnen kann, welche den Überschuß der Stadtbevölkerung aus Mangel an günstigen Wohnstätten oder wegen der größeren Billigkeit des Wohnens außerhalb der Mauern ansiedelt und ihnen doch die Vorteile des Stadtrechtes erhalten will, wie das von Braunschweig, Leipzig und Königsberg angenommen wird, so wäre auch darin ein Stück städtischer Bodenpolitik zu erblicken, welche die spätere Vergrößerung des städtischen Weichbildes in den mittelalterlichen Rechtsformen vorbereiten sollte.[1])

Eine Stadterweiterung der ältesten Art ist aber jedenfalls immer die Einbeziehung der der Stadt zunächst liegenden Dörfer in den städtischen Rechtskreis gewesen, wenn diese Dörfer nach der Art ihrer Bewohnung selbst städtischen Charakter erhalten hatten, wie z. B. in Eger in der Mitte des 14. Jahrhunderts. (Österreichisches Städtebuch, I.)

In vielen Städten treten schon frühzeitig Bauernschaften, Höferschaften und ähnlich benannte Gebiets- und Personengemeinschaften auf, welche häufig als die Reste einer früher selbständigen Ansiedlung zu erkennen sind, häufig auch noch lange Zeit eine gewisse administrative Selbständigkeit innerhalb der Stadtgemeinde behauptet haben. Gilt das auch für einige besonders alte Städte wie Köln, Soest, Dortmund nur zum Teil, da deren parochiae, hoven und Bauernschaften schon in der ältesten bekannten Stadtverfassung zur Stadt gehören, so ist eine solche Eingemeindung von Dörfern in die benachbarte Stadt doch häufig genug bezeugt. Sie beruht dann entweder auf einem Vertrag des Stadtrates mit der Dorfherrschaft, wie z. B. bei Grottkau 1324, oder auf einem Befehle des Landesherrn, der die Erweiterung einer seiner Städte für dringend geboten hielt, wie bei

[1]) Vgl. Varghes in Conrads Jahrbüchern für Nationalökonomie, III., 8, S. 814.

der Einverleibung des Dorfes Bergheim in die Stadt Heidelberg 1393, wo sogar die Dorfbewohner ihre bisherigen Wohnstätten abbrechen und sich unmittelbar vor den Toren der Stadt neu anbauen mußten, wozu ihnen das erforderliche Material aus den herrschaftlichen Waldungen und Steinbrüchen unentgeltlich geliefert wurde.

Nur in beschränktem Sinne kann von einer Stadterweiterung (witerunge) dann gesprochen werden, wenn es sich nur um die volle Gleichstellung der Vorstädte mit der Stadt handelte, da diese in der Regel schon rechtlich zur Stadt gehörten und nur in gewissen Belangen in älterer Zeit eine geminderte Rechtsstellung innerhalb des Stadtrechtes einnahmen, wie das von Straßburg 1257. Prag 1262, Basel 1286, Friedberg 1299 und in der Folge von vielen kleineren deutschen Städten nachweisbar ist.

Die Gründe, welche in jenen alten Zeiten zur Stadterweiterung Veranlassung gaben, waren ebenso mannigfaltig als heutzutage, wenn auch manche dieser Gründe heute nicht mehr wirksam sind und anderseits gegenwärtig solche auftreten, welche den älteren Zeiten nicht bekannt waren. Die hauptsächliche Veranlassung war zweifellos die, daß die Bevölkerung der Vororte und Neustädte ebenso überwiegend einen städtischen Charakter hatte wie die Stadtbevölkerung, selbst mit gleichen Erwerbsinteressen und gleicher Allgemeinkultur; niedrigerer Preis der Baugründe, Wohnungen und Lebensmittel, geringere öffentliche Lasten, leichtere Gelegenheit zur Niederlassung und geringere Beengung durch Zunft- und ortspolizeiliche Vorschriften mögen die Hauptursachen dafür gewesen sein, daß sich die minderbemittelten Volkselemente mit Vorliebe außerhalb der eigentlichen Stadt niederließen. Gerade das aber führte dazu, daß vom Standpunkte der Stadtinteressen die Einverleibung dieser Vororte angestrebt wurde; das Streben nach Rechtsgleichheit führte zur Unterwerfung der Vororte unter die städtische Jurisdiktion, wie in Basel 1286 und 1339, in Gelnhausen 1346, die Interessenkonflikte in Ansehung der besonderen Feldmarken zur Vereinigung der Marken, wodurch zugleich der Nahrungsspielraum der altstädtischen Bevölkerung erweitert wurde; die Aufnahme der Vorstädter in das Bürgerrecht sollte die Gleichheit der Lasten, Sammlungen, Steuern, Wachen und Stadtfronden für alle herbeiführen, welche doch an den Vorteilen des städtischen Gemeinwesens, an seinem lebhaften Markt, höherer Vermögensbildung, größerer Sicherheit und Freiheit teil hatten, (Friedberg 1299, Elbogen 1352, Aarau 1641). Ein besonders treibendes Motiv war daneben das Streben der Zünfte, den unzünftigen Handwerks- und Handelsbetrieb in den Vororten möglichst zu beseitigen oder doch unter ihre Botmäßigkeit zu bringen (Schweidnitz 1336). Nicht zuletzt aber waren es doch bodenpolitische Motive, welche zur Eingemeindung der Vororte führten, damit die Stadt über reicheres Gelände verfügen und dasselbe sowie den Häuserbau in demselben ihren speziellen Zwecken dienstbar machen könne. Sowohl die Anlegung öffentlicher Gebäude, die Errichtung städtischer Anstalten, wie Spitäler, Friedhöfe, Mühlen, Viehhöfe u. a., wie die Führung von Straßenzügen, Wasserleitungen, Kanälen machte Ein-

beziehung der Vororte notwendig; auch direkte Terrainspekulationen auf die steigende Boden- und Hausrente spielen dabei eine Rolle, sei es, daß die Stadt selbst die Einverleibung der Vororte betrieb, um ihre Einkünfte durch Liegenschaftserwerb und -Umsatz zu erhöhen, sei es, daß die herrschenden Parteien im Stadtrat, Patrizier, Geistlichkeit oder Zünfte ihre Beteiligung an solcher Spekulation dadurch fördern wollten, daß sie den Rat zu Maßregeln der Einverleibung veranlaßten. Denn im allgemeinen erhielt doch der Bodenwert in den Vorstädten schon durch die Tatsache der Einverleibung einen Anstoß zu einer steigenden Tendenz und durch planmäßigen Ausbau und erleichterte Herstellung baureifen Geländes konnte dieser steigende Bodenwert auch leicht realisiert werden. Aus zahlreichen Urkunden über den vorstädtischen Liegenschaftsbesitz läßt sich ersehen, daß insbesondere geistliche Anstalten und Geschlechter aus der Parzellierung ihres vorstädtischen Grundbesitzes große Einkünfte erzielten, wie anderseits das vom 13.—15. Jahrhundert ununterbrochen angefochtene und doch so schwer ausrottbare Verhältnis der Muntmannschaft, in das die vorstädtischen Grund- und Hausbesitzer so gern die ärmere Bevölkerung der Vorstädte zwangen, gerade in diesen Verhältnissen seine hauptsächliche Wurzel hat.

In Salzburg beginnt die Ausdehnung der Stadt schon im 10. Jahrhundert mit einer Einverleibung von 1000 Quadratklafter zur Linksstadt; im 13. Jahrhundert kommen 30.000 Quadratklafter durch Einbeziehung von Vorstadtteilen dazu, im 14. Jahrhundert neuerdings 38.000 Quadratklafter (Österreichisches Städtebuch I.). Vom Häuserbau geistlicher Stifter berichten bereits aus dem 12. und 13. Jahrhundert viele Urkunden, z. B. von Münster 1178, Wetzlar 1180, Kaiserswert 1181, Lübeck 1182: in Bremen gibt 1247 der Bischof den Bürgern eine arena, welche in Baustellen zerlegt und dann an sieben Bürger verpachtet wird. (Urkunden bei Keutgen, Urkundenbuch I.) Ein interessantes Beispiel einer Stadterweiterung bietet die Urkunde eines Konstanzer Bürgers von 1252 (Beyerle, n. 26), der seinen außerhalb der Stadtmauern gelegenen Obstgarten in Baustellen zerlegt und darauf einen vicus „Niwogasse“ errichtet, welcher den Bürgern der Stadt zu emphyteutischem Rechte (melioracionis contractum) mit der Verpflichtung des Hausbaues überlassen wird.

Charakteristisch sind auch die „Ratsvorstädte“ (Gengler, Stadtrechtsaltertümer, S. 73), eine Finanzspekulation der Stadtverwaltung, welche außerstädtisches als Gartenland benutztes Areal zur Gründung gewerblicher Betriebe verlieh; an diese schlossen sich alsbald weitere Wohn- und Gewerbsanlagen, so daß sich aus dem ganzen nach und nach reiche Einnahmen an Zins und Schoß für die Gemeinde ergaben, wie z. B. in Jüterbog (Heffter, S. 225 ff.).

3. Enteignung und sonstige Zwangsbefugnisse der Gemeinde gegen das private Grundeigentum.

Die Interessen der städtischen Bodenpolitik im Innern der Stadt sind zunächst darauf gerichtet, daß die Geltendmachung des Privateigentums

am Boden und an den Häusern nicht zu einem unübersteiglichen Hindernisse eines planmäßigen Ausbaues der Stadt und einer gesunden Entfaltung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Bevölkerung werde.

Am frühesten tritt dieser Standpunkt des Gemeindewohles in bezug auf die bauliche Ausgestaltung und Instandhaltung der Stadt in den Bauordnungen auf, die von den ältesten Zeiten der Stadtverwaltung an immer gewisse Beschränkungen des privaten Hausbaues und der Straßenbenutzung enthalten haben. Abgesehen von den öffentlichrechtlichen, gemeinnützigen Elementen des Nachbarrechtes kommen dabei zunächst immer die polizeilichen Gesichtspunkte der Bau- und Feuersicherheit der Gebäude, dann die sanitären Rücksichten und Verkehrsinteressen, zuletzt soziale Gedanken zur Geltung, welche insbesondere die Überfüllung der Wohnungen zum Gegenstande haben, zugleich aber die sicherheits- und sanitätspolizeilichen Vorschriften verfeinern und verschärfen.

Die moderne städtische Bodenpolitik bleibt aber dabei nicht stehen, durch Ausbildung der Bauordnungen im Geiste moderner Baupolizei auf einen in jeder Hinsicht befriedigenden Zustand der von Privaten errichteten Gebäude hinzuwirken. Sie hat erkannt, daß eine Menge von Schäden insbesondere des großstädtischen Wohnungswesens durch eine noch so sorgfältig ausgebildete und noch so streng gehandhabte Bauordnung nicht behoben werden kann. Diese Schäden sind zum großen Teile auf eine unnatürliche oder doch zweckwidrige Gestaltung der Bauplätze und Straßenzüge zurückzuführen, wie sie sich durch einen jahrhundertelangen, von öffentlichen Rücksichten unbeeinflußten Verkehr mit städtischen Liegenschaften ergeben haben; solchen Verhältnissen gegenüber ist auch der private Grundbesitzer in der Regel machtlos und auch die Bauordnungen, insoweit sie nur Normen für den Zustand der einzelnen Wohngebäude enthalten, vermögen derartige Verhältnisse der Bauparzellen nicht zu überwinden, müssen sich vielmehr den gegebenen Tatsachen anpassen. Es hat sich daher auch überall, wo man ernstlich an die gründliche Besserung des Wohnungswesens herantreten will, das Bedürfnis ergeben, einen Generalplan der Bebauung des städtischen Geländes auszuarbeiten und die Bevölkerung zu verpflichten, sich bei der Erbauung von Häusern danach zu richten und sich auch bezüglich des Umbaues der Häuser in älteren Stadtteilen demselben zu unterwerfen. Die Aufgabe ist natürlich in dem ersten Belange wesentlich leichter als in dem zweiten. Sofern es sich nur um nicht überbaute Grundstücke handelt, welche in die städtische Verbauung einbezogen werden sollen, kommt es zunächst nur darauf an, dieselben so zu parzellieren, daß die rationelle Anlage der Straßenzüge und die Überbauung der Parzellen nach dem Generalbauplane überhaupt möglich ist; höchstens daß die Frage, inwieweit und unter welchen Modalitäten eine Überlassung eines Teiles der Parzelle für den Straßenkörper und die Festsetzung eines Minimalprozentsatzes der nicht zu überbauenden Flächen in der Praxis einige Schwierigkeit für die Bauführung mit sich bringen kann, die aber eine gut redigierte Bauordnung doch zu lösen vermag.

Schärfer schon greift die Baupolitik in die Sphäre der freien Verfügung über städtisches Bodeneigentum ein, wenn sich die Bauordnung nicht damit begnügt, im Generalplane die Straßenzüge und innerhalb derselben die Baublocks festzusetzen, sondern auch die Parzellierung der Baublocks durch die Behörde selbst vorschreibt oder wenigstens die Art und Weise der beabsichtigten Parzellierung in jedem einzelnen Falle der behördlichen Genehmigung vorbehält. Bei der wesentlich anderen Form landwirtschaftlicher Parzellen bringt es diese Ingerenz auf die Form der Bauparzellen mit sich, daß fast immer solche Parzellen geteilt oder in der Form korrigiert werden müssen, um den verschiedenartigen Interessen der städtischen Baupolitik entsprechen zu können. Häufig ist auch die Zusammenlegung von Parzellen oder Parzellenteilen nötig, um die Baugründe wirklich baureif zu machen. Eine weitsichtige Stadtverwaltung wird es hier in der Regel vorziehen, für ein ganzes zu überbauendes Gelände einen Generalplan der Parzellierung, mit Teilung und Zusammenlegung der Parzellen zu entwerfen, als in jedem einzelnen Falle über die zulässige oder wünschbare Form der Parzelle zu verhandeln. Insbesondere ist aber ein solcher allgemeiner Parzellierungsplan da wichtig, wo die städtische Baupolitik zugleich die Durchführung eines einheitlichen Bausystems für einen neuen Stadtteil anstrebt. Villenviertel, weiträumiger Hausbau überhaupt, oder aber bei geschlossener Bauweise Rücksichten für reichliche und direkte Licht- und Luftzufuhr, Gestaltung der Hofräume und Hausgärten, ästhetische Gesichtspunkte u. a. machen ganz verschiedene Systeme der Parzellierung nötig, wie sie nicht von Fall zu Fall sondern nur für das ganze Gelände einheitlich geschaffen werden können. Für den privaten Grundbesitz in der Stadt entsteht dadurch aber nicht nur eine empfindliche Beschränkung in der freien Verfügung über seine Liegenschaften zum Zwecke des Hausbaues; er wird dadurch vielfach auch gezwungen auf sein Eigentum ohne Entschädignng zu verzichten, dasselbe gegen andere Parzellen oder Parzellenteile einzutauschen, unter Umständen auch Parzellen zu erwerben, wenn die Ausnutzung seines Grundeigentums zum Hausbau nur unter solchen Umständen zugelassen wird.

Andere Arten von Eingriffen in die Freiheit des städtischen Grundbesitzes ergeben sich für die Stadtverwaltungen, welche eine zielbewußte, gemeinnützige Baupolitik verfolgen wollen, dadurch, daß private Grundparzellen nach ihrer Lage mit Rücksicht auf den Generalbauplan oder auf konkrete Verhältnisse überhaupt nicht überbaut werden sollen, also mit einem Bauverbote belegt werden, das die Stadtverwaltung generell oder fallweise ausspricht. Der Eingriff in das Privateigentum ist hier besonders empfindlich, weil damit eine Nutzung der Liegenschaft, welche für den möglichen Wert derselben ausschlaggebend ist, verwehrt wird, ohne daß in der Regel dem Grundbesitzer in anderer Weise dieser Entgang an Vermögen oder Rente entschädigt würde. Umgekehrt liegt der Fall, wenn die Stadtverwaltung, um die Überbauung eines Geländes überhaupt oder auch in ganz besonderer Weise zu erzielen, für Parzellen, welche im Lageplan

der Stadt als Baustellen bezeichnet sind, die Überbauung innerhalb einer bestimmten Zeit und in besonders bestimmter Art, z. B. nur in weiträumiger Bauweise, im Villenstil u. a. vorschreibt. Handelt es sich dabei um ein Gelände, das sich im Eigentum der Stadt selbst befindet, so sind solche beschränkende Bestimmungen beim parzellenweisen Verkaufe an die Privatunternehmer durchaus unbedenklich, ja sogar besonders geeignet, die baupolitischen Ziele der Stadtverwaltung rasch und gründlich zu verwirklichen (Innsbruck). Werden solche Baugebote aber dem privaten Besitz an Baustellen auferlegt, so wird das doch nur gleichzeitig mit der Parzellierung landwirtschaftlichen Geländes zu Baustellen unbedenklich angewendet werden können. Dagegen stehen einem erst nachträglich, nach bereits durchgeführter Parzellierung der Baustellen aufgerichtetem Bauverbote oder Baugebote erhebliche Bedenken entgegen; denn sie bringen häufig eine Störung in den in großen Zügen bereits bestehenden Verbauungsplan und erschweren daher dessen einheitliche Durchführung, und sie greifen in den im Gange befindlichen Prozeß der Wertbildung der Baustellen ein, wodurch empfindliche Vermögensverluste der zunächst betroffenen Baustellenbesitzer entstehen. Der Fall ist ähnlich gelagert wie bei der obrigkeitlich angeordneten Regulierung bestehender Straßen oder Stadtteile, wo ja auch durch den Regulierungsplan bedeutende Verluste der Baustellenbesitzer entstehen, sofern nicht durch die gleichzeitige Wertsteigerung der in die Regulierung einbezogenen Objekte eine Kompensation stattfindet. Wie nun bei solchen Regulierungen eine Entschädigung der betroffenen Baustellenbesitzer immer wird eintreten müssen, wo dieselben wirklich zu Schaden kommen, so wird auch bei jedem nachträglich aufgerichteten Bauverbote oder Baugebote eine billige Entschädigung der Baustellenbesitzer nicht zu umgehen sein, wenigstens insofern, als nicht die absolute Notwendigkeit der Durchführung solcher Maßregeln ein weitergehendes Recht der Stadtverwaltung rechtfertigt, wie es in der Expropriation der betreffenden Liegenschaften besteht. Die Frage der Expropriation, die hier bei dem letztbesprochenen Falle auftaucht, besteht aber in allen Fällen der obrigkeitlichen Parzellierung und Zusammenlegung von Grundstücken, welche nach einheitlichem Plane der Verbauung zugeführt werden sollen.

Von diesen Gesichtspunkten ist insbesondere auch das badische Gesetz vom 6. Juli 1896 (Gesetzsammlung 1896, XIX) geleitet, wenn es vorschreibt: „Wo ein Bauplan festgestellt ist, eine angemessene Bebauung des im Bereiche des Planes befindlichen Geländes aber durch Lage, Form oder Flächengehalt der Grundstücke gehindert wird, kann behufs Gewinnung zweckmäßiger Bauplätze eine Neueinteilung der Grundstücke durch Änderung der Grenzen oder Umlegung auf Antrag des Gemeinderates auch gegen den Willen der Eigentümer stattfinden, sofern die Neueinteilung der Grundstücke im öffentlichen Interesse liegt und das zur Anlage der Straßen erforderliche Gelände für diesen Zweck entweder erworben ist oder vor dem Vollzug der Neueinteilung erworben wird.“ Wie dieses modernste aller Enteignungsgesetze auf dem älteren badischen Gesetze von

1835 über Zwangsabtretungen beruht, so ist die Anwendung der Expropriation für Zwecke des Städtebaues auch dem älteren Rechte keineswegs fremd; so war im Großherzogtum Hessen schon nach einer Verordnung von 1791 die Enteignung zur Gewinnung von Bauplätzen vorgesehen und in Preußen ist z. B. aus Anlaß der Erweiterung der Stadt Krefeld durch Verordnungen von 1819 und 1824 das Enteignungsrecht auch für Baugelände verliehen worden. Eine weitgehende Anwendung ist der Expropriation auch in der neuen Bauordnung für Mainz zugesprochen und ebenso hat die Stadt Hamburg mit Gesetz vom 5. Juni 1898 den Bedürfnissen des Städtebaues durch Ausdehnung des Expropriationsrechtes vom Jahre 1844 in reichem Maße Rechnung getragen. Auf einem ähnlichen Standpunkte steht das badische Gesetz vom 22. Juli 1902, betreffend die Wohnungspflege. Dagegen ist es in Preußen trotz der lebhaften Bemühungen von Adikes bis jetzt nicht gelungen, die im Herrenhause bestehenden Bedenken gegen die Enteignung von Baustellen zu beseitigen. Eine ungleich reichere Anwendung hat die Expropriation für Zwecke der Assanierung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Städten erfahren. Hier ist insbesondere auch die neuere österreichische Gesetzgebung entschieden für das Enteignungsrecht der Städte eingetreten, allerdings in sehr vorsichtiger Weise, indem das Enteignungsrecht immer nur für eine einzelne Stadt und nur unter detaillierter Aufzählung der einzelnen Bauobjekte, welche für den konkreten Assanierungs- oder Verkehrszweck in Anspruch genommen werden, gewährt wird. Das Gesetz vom 11. Februar 1893, betreffend die Regelung des Assanierungsrayons der Stadt Prag, ist für diese besondere Art der Anwendung der Expropriation vorbildlich geworden. Eine generelle Anerkennung des gleichen Prinzipes aber immer noch mit Beschränkung auf die sanitären Rücksichten hat v. Philippovich bereits 1897 im niederösterreichischen Landtage verlangt, jedoch ohne Erfolg. Auch das spezielle von der Stadt Wien 1898 beschlossene Expropriationsgesetz ist bis jetzt noch nicht genehmigt worden.

In ähnlicher Weise, aber in noch erweitertem Umfange hat in Ungarn das Enteignungsgesetz für Budapest (LVI. Gesetzartikel vom Jahre 1868) eine Enteignung von städtischen Liegenschaften über die im allgemeinen Expropriationsgesetze (LV. Gesetzartikel vom Jahre 1868) hinaus aus Sanitäts-, Polizei- und Verschönerungsrücksichten sowie für Straßenregelungen als zulässig erklärt und dabei auch das französisch-belgische System der Zonenenteignung angenommen. Die Anwendung der Enteignung im Einzelfalle ist hier der Regierungsgewalt überlassen, die Feststellung der Entschädigung einer Spezialjury anvertraut.

Im Königreiche Sachsen ist durch das allgemeine Baugesetz vom 1. Juli 1900 im Interesse der öffentlichen Gesundheitspflege die Niederlegung von Gebäuden oder Gebäudegruppen im Wege der Expropriation für zulässig erklärt.

Das hessische Gesetz vom 7. August 1902 hat der Gemeinde das wichtige Recht eingeräumt, Häuser, in denen die mietweise Benutzung der

Mehrzahl der Mieträume als gesundheitsschädlich untersagt und die Ausweisung der in dieselben aufgenommenen Personen bewirkt worden ist, deren Eigentümer aber dem Auftrage zum Umbau oder zur Niederlegung innerhalb einer bestimmten Frist nicht entsprechen, zum Zwecke der Herstellung von Wohnungen für Minderbemittelte zu enteignen.

Eine allgemeine Anwendung des Enteignungsrechtes auf alle Fälle, in welchen das bestehende Privatrecht an Grund und Häusern ein absolutes Hindernis der Geltendmachung anerkannt dringender Bedürfnisse des Städtebaues bildet, wird sich auch bei voller Rücksichtsnahme auf den Rechtsschutz des Privateigentums nicht umgehen lassen. Die Forderungen der städtischen Bodenpolitik zielen doch in erster Linie auf die Schaffung solcher Zustände des Straßen- und Wohnungswesens ab, für welche ein besonderes privatwirtschaftliches Interesse des Grund- und Hausbesitzes, oder gar ein freiwilliges und opferwilliges Eintreten desselben in keiner Weise erwartet werden kann. Viel eher sind wachsende Widerstände des Privatgrundeigentums zu erwarten, teils weil die Anforderungen des städtischen Bauwesens immer umfassender und komplizierter werden, also auch die Kollisionen des öffentlichen mit dem Privatinteresse sich immer mehren, teils weil mit dem rapid steigenden Boden- und Hauswerte in den Städten das privatwirtschaftliche Interesse der Besitzer immer stärker wird, und daher auch die Geneigtheit immer mehr abnimmt, dem Gemeinwohl einseitig privatwirtschaftlich Konzessionen zu machen.

Ein so erweitertes Expropriationsrecht ist also eine notwendige Voraussetzung für die Durchführung eines jeden weiter ausgreifenden Planes einer Straßenregulierung und Bebauung unter den Gesichtspunkten moderner Hygiene, Verkehrs- und Sozialpolitik. Es wird eben deshalb aber auch nicht auf Gebäude und Bauparzellen beschränkt werden können, welche unmittelbar von einem neuen Straßenzuge berührt oder von konkreten Bauverbesserungen getroffen werden. Eine Zonenenteignung, d. h. eine Enteignung auch des Hinterlandes solcher Objekte; ist das Korrelat eines jeden städtischen Bauplanes, der nicht nur auf den Augenblicksbedarf Bedacht nimmt, sondern auch die aus der Regulierung sich später ergebenden Konsequenzen seiner Grundzüge vorschauend in Betrachtung gezogen hat. Und das ist um so mehr berechtigt, ja notwendig, als ja auch der freie Verkehr mit städtischen Liegenschaften und die freie Entfaltung der Bautätigkeit diese Konsequenzen eines städtischen Regulierungsplanes sofort für das privatwirtschaftliche Interesse zieht; die bei einer Straßenregulierung oft sich ergebenden für Bauzwecke unnötigen, aber doch der rationellen Durchführung eines Regulierungsplanes hinderlich im Wege stehenden Parzellen (Schikanierzwickel), die unnatürliche Wertsteigerung solcher Parzellen, welche das städtische Bauamt nicht entbehren aber doch nicht expropriieren kann, aber auch die allgemein auftretende Tendenz zu besonderer Wertsteigerung solcher Objekte, welche durch einen beschlossenen Regulierungs- oder Bebauungsplan bessere Lage und bessere Konjunkturen erhalten, läßt es durchaus gerechtfertigt erscheinen, solche störende Prozesse

kurzerhand durch rechtzeitige Geltendmachung des im öffentlichen Interesse gelegenen Expropriationsrechtes abzuschneiden.

Ein Zweifel bleibt dabei allerdings bestehen, der auch bisher die Erweiterung des Enteignungsrechtes der Städte vielfach aufgehalten hat: man besorgt, daß, wenn dieses weitgehende Recht jeder Stadt zu beliebiger Anwendung eingeräumt würde, auch mancher Mißbrauch damit getrieben werden könnte. Und in der Tat ist die autonome Stadtgemeinde, insofern ihre Regierung aus der Bevölkerung durch Parteimajoritäten gebildet wird, keine einwandfreie Hüterin eines öffentlichen Rechtes, das so tief in die allgemeinen Rechtsgrundlagen bürgerlicher Existenz einschneidet. Anderseits ist z. B. der von der österreichischen Gesetzgebung bisher eingeschlagene Weg, für jede Stadt, in welcher ein Regulierungsplan durchgeführt werden soll, ein besonderes Gesetz mit individueller Namhaftmachung der einzelnen zu expropriierenden Objekte zu erlassen, viel zu schwerfällig und zu vielen Fährlichkeiten ausgesetzt, um vom Standpunkte einer energischen Bodenpolitik aus als empfehlenswert bezeichnet werden zu können.

Dagegen scheint es doch auch vom Standpunkte der städtischen Bodenpolitik aus unbedenklich, vom Standpunkte des staatlichen Aufsichtsrechtes aus aber geradezu geboten, daß für jeden Fall einer beabsichtigten Zonenenteignung, wo also mehrere Häuser, wie bei einem Straßendurchbruche, oder mehrere Bauparzellen, wie bei der Anlegung eines neuen Stadtviertels, eines ganzen Häuserblocks, von der Enteignung betroffen werden sollen, die vorgängige Genehmigung der Staats- oder Landesregierung einzuholen ist, während die prinzipielle Anerkennung des Expropriationsrechtes für alle solche Fälle des städtischen Bauwesens allerdings der Gesetzgebung des Reiches vorzubehalten ist.

* * *

Von der Enteignung, wenn auch nicht im modernen Sinne, wurde im ganzen Verlaufe des Mittelalters in den Städten gegen Grundstücke und Gebäude ein ungleich umfassenderer, freilich auch härterer Gebrauch gemacht, als das heutzutage als zulässig gilt. Ist ja doch selbst die wesentlich schärfere Form der Entziehung des Eigentums durch die öffentliche Gewalt, wie sie in schweren Straffällen von alters her geübt wurde, insbesondere auch in Zusammenhang mit der Achterklärung, noch immer angewendet, ja selbst die Zerstörung (Niederbrennung) des Hauses als Folge der Friedlosigkeit im Mittelalter nicht ohne Beispiel.[1]) Begünstigt wurde diese Vermögenseinziehung in den Städten insbesondere durch den Umstand, daß die Häuser häufig auf Allmendegrund der Stadt standen, oder nur zu Burgrecht (Weichbildrecht) besessen waren, so daß die Stadt in sehr vielen Fällen von der Enteignung kraft ihres Obereigentums Gebrauch machen konnte. So wurden, um nur einige markante Beispiele

[1]) 1317 (Beyerle, Konstanz n. 162). Ein Bürger von Konstanz gibt dem Rate auf alles min recht, daz ich hatte . . . . an dem (holz)huse . . . . . daz si mir hant nidergebrochen.

hervorzuheben, 1332 in Straßburg beim Zunftaufstande diejenigen adeligen Trinkstuben abgebrochen, welche auf der städtischen Allmende standen. (Schmoller, Zunftkämpfe, S. 27.) In Köln wurden nach dem Weberaufstande von 1371 die Erben der hingerichteten, getöteten und vertriebenen Weber von der Stadt konfisziert. In Augsburg haben die Bürger 1251 Höfe und Häuser des Domkapitels zerstört, 1364 und 1385 ließ der Rat die meisten Häuser in der Vorstadt Wagenhals abreißen, da sie auf der Stadtallmende standen. Zahlreich sind die Konfiskationen von Judenhäusern nach der wiederholten Austreibung der Juden; so erwirbt Augsburg 1349 die Verfügung über die von den Juden zurückgelassenen Häuser gegen Entschädigung an den Kaiser; in Breslau schenkt der Kaiser 1347 der Stadt die Häuser der Juden; in Köln fiel der Stadt 1377 die Hälfte der Judenerben zu; außerdem kam die Stadt 1379 nach der Vertreibung der Schöffen in den Besitz ihrer Häuser.

Derartige Enteignungen von städtischen Liegenschaften stehen aber doch auch keineswegs außer Zusammenhang mit den bau- und bodenpolitischen Interessen der Stadt; schon in den angeführten Beispielen machen die Städte mit der Enteignung ein gutes Geschäft durch Vermieten oder Verkaufen der konfiszierten Güter (Köln, Breslau), oder wenden sie an im Interesse der baulichen Ausgestaltung der Stadt (Augsburg). Immerhin aber sind das vereinzelte, gelegentliche Vorkomnisse. Dagegen gehört es schon zu den regelmäßig angewendeten Mitteln im Interesse der Bauhafthaltung der Städte, wenn abgebrannte oder sonst verfallene und verlassene Häuser, sofern sie nicht binnen Jahr und Tag wieder aufgebaut und wohnbar gemacht werden, von der Stadt eingezogen oder an solche Personen verliehen werden, welche die Baupflicht übernehmen. So müssen nach Wiener Stadtrecht 1360 (Tomaschek, I., n. 61) in Unbau gekommene Häuser binnen Jahresfrist bestift und angefangen werden zu bauen bei Strafe des Verfalles an den Herzog und die Stadt Wien. In Schlettstadt (Oberrh. Stadtrechte 3., 1., n. 157) soll die Stadt in Unbau gekommene Häuser einziehen und wieder verkaufen. In Freiburg i. B. (Veröffentlichungen der Stadt Freiburg, IV.) haben Ende des 14. Jahrhunderts die städtischen Baumeister das Recht, vernachlässigte Häuser zwangsweise an den zu verkaufen, der sich bereit erklärte, das Haus in guten Zustand zu setzen oder das auf städtische Kosten zu besorgen und dann zu verkaufen. Um einen indirekten Zwang auf baldigen Wiederaufbau abgebrannter Häuser auszuüben, bestimmten das alte Stadtrecht von Freiburg i. B. (Anf. 13. Jahrh., Gaupp, n. 67 f.) und ganz ähnlich die Berner Handfeste von 1218 (Keutgen, I., p. 129): wenn ein abgebranntes Haus verkauft wird, erwirbt der Käufer damit erst Bürgerrecht, wenn er es wieder aufbaut. Es ist leicht möglich, daß auch der Erwerb von zahlreichen Brandstätten durch die Stadt Aachen 1344 und deren Wiederaufbau auf städtische Rechnung auf ein analoges Enteignungsrecht der Stadt zurückzuführen ist.

Geht es vielleicht auch zu weit, das Recht der Stadt, sich eines Hauses innerhalb ihres Weichbildes zu ihrer Notdurft zu unterwinden, mit

Stobbe (D. Pr. R. ed. Lehmann, II., 1., 508) als allgemeines Gewohnheitsrecht zu bezeichnen, so sind doch jedenfalls solchen Angriffen der Stadtverwaltung auf den Immobilienbesitz weite Grenzen gezogen. Haben doch die Mainzer, als sie 1435 ihre Landwehren anlegten, auch das Eigentum der Pfaffheit nicht geschont und dasselbe zur Stadt gezogen, was sie dann freilich in der großen Rachtung desselben Jahres zurückgeben mußten. (Keutgen, I., p. 486). Aber doch regt sich auch früh schon eine gewisse feinere Rechtsempfindung, welche der Anwendung der rohen Enteignung Schranken setzt; so, wenn in der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts (Stein II., 86) die Stadt Köln die Höfe und Hofstätten auf dem Torenmarkte zu Nutz und Behuf der Stadt abbrechen läßt vorbehaltlich rechtes Eigentum der Bürger, so daß also die Maßregel doch auf die nach Burgrecht besessenen oder auf Allmendeboden errichteten Häuser beschränkt bleiben sollte. Auch Baugebote und Bauverbote, als Maßregeln der Baupolitik der Städte, sind schon während des Mittelalters geübte Eingriffe der städtischen Gewalt in die Privatrechte an Liegenschaften. Schon 1287 ist für Salzburg (Österreichisches Städtebuch, I., 5) bestimmt, daß, wer eine Hofstatt kauft, binnen Jahresfrist dort bauen muß; Baustellen innerhalb der Stadtmauern, aus welchen Gärten gemacht wurden, sollten nach dem Rate der Genannten wieder an Personen verkauft werden, welche darauf Wohnungen bauen. Eine solche Baupflicht kann auch schon in dem ältesten Stadtrecht von Freiburg i. B. 1120 gefunden werden, wenn da jedem anziehenden Kaufmanne eine Baustelle ad domos in proprium ius edificandas verliehen wird. Jedenfalls ist die Baupflicht später ganz allgemein in diesem Sinne gehandhabt, wie denn auch Kaiser Friedrich II. 1220 für Pfullendorf verfügte, daß, wer eine oder mehrere Baustellen in der Stadt habe, dieselben binnen Jahresfrist überbauen müsse (wiederholt im Priv. K. Rudolfs I., n. 1282) und der Bischof von Basel für das Städtchen Delsperg 1289, daß jede Baustelle, deren Besitzer den Hausbau unterläßt, einem andern zur Bauführung übertragen werden könne; und noch 1348 befiehlt Kaiser Karl IV. in der Neustadt Prag jedem Neuanziehenden auf der ihm zugewiesenen Baustelle binnen Monatsfrist den Hausbau bei Strafe zu beginnen und in 18 Monaten zu vollenden. (Gengler, Stadtrechtsaltertümer, S. 374.)

Bauverbote ergehen nicht nur aus rein baupolitischen Gründen, wie z. B. häufig bezüglich der Überhänge, Kellerhälse und Gewölbe (schon 1165 in Köln, Ennen, I., n. 76; 1315 Speier, Hilgard, n. 294), oder zur Verbesserung des Verkehres, wenn in Köln 1345 (Stein, II., 16) verboten wird, in der Bäckergasse irgendwelche Verkaufsschragen u. ä. aufzustellen; auch sonstige bodenpolitische Gründe wirken darauf hin: in Köln wird Ende des 14. Jahrhunderts (Stein, II., 71) ein Bauverbot für eine Hofstatt erlassen. Die Stadt gebraucht aber auch solche Rechte nicht immer ohne Entschädigung zu gewähren: die Hildesheimer Stadtrechnungen (Dobner, IV., p. XXXV) verzeichnen derartige Zahlungen an Private zur Straßenverbreiterung, zum Abbruch eines Hauses und einer Vorlaube. Aus wesentlich anderen Motiven entsprangen die nicht seltenen

Bauverbote, welche einzelne Städte gegen die innerhalb der Stadt gelegenen Grundstücke geistlicher oder weltlicher Herren aussprachen, wobei es sich aber zunächst nur um das Verbot handelte, feste Häuser anzulegen wie z. B. in Villingen (Gothein, I., 5). Überall macht sich so das Bestreben der Stadtverwaltungen geltend, auf dem Stadtboden Herr zu sein und daher eine solche Entwicklung des Privateigentums an Liegenschaften zu verhüten, welche sich der Geltendmachung des gemeinen Besten hinderlich in den Weg stellen könnte.

Auch die zahlreichen Amortisationsverbote der mittelalterlichen Städte beruhen auf gleichen Grundgedanken; die tote Hand war in jener Zeit besonders geneigt und auch in der Lage, fast unbegrenzt Liegenschaften in der Stadt zu erwerben und anderseits war es der Stadtverwaltung besonders schwer, gegen die Interessen der toten Hand aufzukommen. Mit dem Verbote weiterhin Liegenschaften zu erwerben setzte die Stadtverwaltung also dieser Entwicklung eine Schranke und verhütete eine weitgehende Klerikalisierung des Stadtbodens im allgemein verwaltungspolitischen und wirtschaftspolitischen Interesse. Wenn die Stadt Straßburg schon 1276 verbietet, daß neue Klöster in die Stadt kommen und dort bauen (Keutgen, I., n. 372), oder in Köln 1435 die Augustiner, Minoriten, Karmeliter und Dominikaner verpflichtet werden, ihre Häuser außerhalb des Klosters zu verkaufen (Stein, I., 85), so sind darin in erster Linie bodenpolitische Maßregeln zu erblicken. Gegenüber diesen häufigen Eingriffen der Stadtverwaltung in den privaten Besitzstand an Häusern sind analoge Maßnahmen, Enteignung u. a. an unbebauten Grundstücken nur ganz vereinzelt bezeugt, wie etwa in Mainz (s. o.) oder in Augsburg (Anhang); aber auch hier kann nicht schlechthin von einer Geltendmachung städtischer Gebietshoheit oder einem der Stadt zustehenden Enteignungsrechte gesprochen werden; es sind einseitige Verfügungen der Stadtverwaltung über Liegenschaften in fremdem Besitze, die, wenigstens so wie sie überliefert sind, mindestens einen gewalttätigen Beigeschmack haben.

Zu einer einheitlichen Auffassung und allseitigen Anwendung ist das Enteignungsrecht doch erst in der ersten Periode des fürstlichen Absolutismus gekommen. Wenn Hugo Grotius (III., 20, 7) der herrschenden Rechtsanschauung Ausdruck gibt, vis subditorum sub eminenti dominio esse civitatis, ita ut civitas, aut qui civitatis vice fungitur, iis rebus uti, easque etiam perdere aut alienare possit, non tantum ex summa necessitate, quae privatis quoque ius aliquod in aliena concedit, sed ob publicam utilitatem, cui privatos cedere illi ipsi voluisse censendi sunt, qui in civilem coetum coierunt; sed addendum est, id cum fit, civitatem teneri his, qui suum ammittunt, sarcire damnum de publico, so darf man wohl auch von einer mit der Wiederbelebung des Staatsgedankens beginnenden Übung eines allgemeinen Enteignungsrechtes sprechen. Wie umfassend in der Folge von diesem Rechte gerade in bezug auf den Städtebau und die sonstigen Angelegenheiten der städtischen Bodenpolitik Gebrauch gemacht ist, davon liefert die Städtepolitik der preußischen

Könige, welche Paul Voigt in seinem Werke „Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten“, 1901, so anschaulich geschildert hat, einen überzeugenden Beweis.

4. Gemeindebesitz an Grund und Häusern. — Erbauung von Wohnungen durch die Gemeinde.

Das Expropriationsrecht, insbesondere in seiner neuesten auf die Bedürfnisse der Großstädte Rücksicht nehmenden Ausgestaltung, gibt den Stadtverwaltungen die Möglichkeit, den privaten Grund- und Hausbesitz in eine einheitliche Planlegung und Verbauung städtischen Geländes, eine Straßenregulierung u. ä. auch gegen den Willen der Besitzer einzufügen. Die expropriierten Liegenschaften können dabei ebensowohl in den Besitz anderer Privater übergehen als dem städtischen Grund- und Hausbesitze selbst zugeschlagen werden. Immerhin aber kommt diesem Mittel der städtischen Bodenpolitik nur eine beschränkte Anwendung zu; die Stadtverwaltung wird sich desselben nur bedienen können, wenn eine zwingende Notwendigkeit im Interesse des Gemeindewohles vorliegt. Die Aufgaben der städtischen Bodenpolitik aber gehen weiter; sie sind auch von Stadt zu Stadt verschieden, je nach den örtlichen Verhältnissen des Terrains und der bisherigen Verbauung des Stadtbodens, aber auch je nach den sozialpolitischen Auffassungen der Stadtgemeinde. Seit diese Aufgaben zum Bewußtsein gekommen sind und ihre Erfüllung immer mehr verlangt wird, zeigt sich auch häufig ein Bestreben der Stadtverwaltungen, Grundparzellen, Häuser, ganze Gelände für den städtischen Besitz freihändig zu erwerben, um in der Betätigung einer weiter ausgreifenden Bodenpolitik nicht an die engen Grenzen gebunden zu sein, welche das Expropriationsrecht zieht, wohl auch um diese extreme Maßregel überhaupt zu vermeiden, die bei aller inneren Berechtigung doch auch immer gewisse Härten gegenüber dem wohlerworbenen Privatrechte an Liegenschaften in sich schließt und überdies bei der Langwierigkeit des Verfahrens und dem immerhin teuren Erwerb von Liegenschaften nicht immer zum Ziele führt.

Ein Bedürfnis nach Erwerbung städtischen Liegenschaftsbesitzes liegt insbesondere für solche Städte vor, welche entweder überhaupt eines solchen sich nie zu erfreuen hatten, oder welche überkommenen Grund- und Hausbesitz in der abgelaufenen Ära des ökonomischen Liberalismus leichten Herzens als theoretisch ungeeignet für die öffentliche Verwaltung aus der Hand gegeben haben. Bis vor kurzem war in der Tat der Verkauf städtischer Liegenschaften an Private ebenso an der Tagesordnung wie die Aufteilung der Gemeindeländereien in den Landgemeinden. Nunmehr wird der Mangel an städtischem Grundbesitz oft schwer empfunden; die städtischen Finanzen sehen sich von jedem Anteil an der natürlichen Steigerung des Bodenwertes ausgeschlossen, die städtische Baupolitik ist überall durch das Privateigentum eingeengt und die Bodenpolitik der Stadt steht machtlos den Vorgängen des Boden- und Wohnungswuchers gegenüber. Wo die großstädtische

Verwaltung über eine Anzahl öffentlicher Gebäude und Zinshäuser verfügt, mag sie immerhin bezüglich ihrer Finanzen beruhigt sein; wo die Stadt noch eine Allmende hat, kann sie wenigstens bezüglich der Stadterweiterung kräftig wirken und auch die Bewegung des Bodenwertes einigermaßen beeinflußen. Aber nur allzu häufig fehlen diese Voraussetzungen und, selbst wo sie vorhanden sind, können sie oftmals nach Zahl und Art der städtischen Liegenschaften dem kräftig erwachten Bedürfnisse der Bodenpolitik nicht genügen. Die Zahl der deutschen Städte, welche, vorwiegend durch freihändigen Ankauf, ihren Liegenschaftsbesitz im Laufe der letzten Zeit vermehrt haben, ist denn auch schon eine recht stattliche und nimmt noch immer zu; auch Mittelstädte sind schon, zum Teil sehr kräftig, in diese Bewegung eingetreten, wie dies an einigen besonders markanten Beispielen zu erkennen ist. Die Stadt Ulm[1]) welche schon aus ihrer Reichsstadtzeit ein ziemlich großes Areal besaß, von dem aber 1830—40 viel verkauft worden war, hat 1891 mit Einschluß der städtischen Stiftungen 665 *ha* in der Ulmer, 1182 *ha* in fremder Gemarkung besessen; 1892—1903 sind weitere 249 *ha* dazu erworben worden, ebenso auch eine Anzahl älterer Gebäude um 1,167.000 Mark. Die Stadt Düsseldorf[2]) hat von 1871—1900 ihren Grundbesitz von 150 auf 499 *ha* vergrößert, dem Werte nach von 6 auf 60 Mill. Mark. Darunter sind Grundstücke im Werte von 10 Mill. Mark vorhanden, welche nicht für bestimmte Gemeindezwecke in Anspruch genommen sind. Die Belastung derselben mit 2·78 Mill. Mark soll durch eine Anleihe von 5 Mill. Mark getilgt werden, so daß zirka 2 Mill. Mark für den Ankauf neuer Grundstücke übrig bleiben.

In Gießen[3]) ist die Stadt selbst jetzt schon der größte Grundbesitzer, zum Teil schon von alters her. Eine große städtische Allmende (Weide und Wald) und der Besitz von 172 Häusern (zirka 10 Proz. aller Stadthäuser) erleichtern die Aufgabe, auf den Entwicklungsgang der städtischen Grundrente einen maßgebenden Einfluß zu nehmen und der Stadt selbst einen Anteil an dem Mehrwert des Bodens zu sichern. Seit 1896 ist überdies ein „Stadterweiterungsfonds" gebildet; die Stadt legt jährlich Geld in Grund und Boden an und erzielt damit ganz stattliche Überschüsse, die noch dazu jährlich steigen, von 1895—1902 sich verdoppelt haben; die letzte Bilanz des Stadterweiterungsfonds weist eine Kapitalschuld von 594.171 Mark, einen Aktivstand an Liegenschaften von 758.497 Mark aus. Die Stadt Kiel hat ihren Grundbesitz seit 1891 um 365 *ha* für $3^1/_3$ Mill. Mark vermehrt; Ende 1899 hatte die Stadt im ganzen 793 *ha*, darunter 562 *ha* innerhalb des Stadtbezirkes. Kiel hat davon zur Zeit der größten Wohnungsnot 122 Grundstücke zu billigerem Preise als

---

[1]) Wagner, Die Tätigkeit der Stadt Ulm auf dem Gebiete der Wohnungsfürsorge, 1903.

[2]) Brandt, Studien zur Wirtschafts- und Verwaltungsgeschichte von Düsseldorf im 19. Jahrhundert, 1902.

[3]) J. A. Meyer, Die wirtschaftlichen Verhältnisse des Grund und Bodens der Stadt Gießen in den letzten 25 Jahren, 1903.

sonst üblich, verkauft und damit 1200 Wohnungen zu billigerem Preise ermöglicht und die Bautätigkeit im allgemeinen angeregt.[1])

Die Stadt Essen[2]) war von 1825—1885 aus einer grundstückreichen Stadt (4669 *qm* per Kopf) zu einer grundstückarmen (12 *qm* per Kopf) geworden. Von 1885—1890 aber hat sich ihr Grundbesitz um 4·8 Proz. vermehrt, 1890—1904 um 28·3 Proz. und beträgt jetzt fast 505 *ha*.

Eine Erwerbung von Grundstücken durch die Stadtverwaltung mit der ausgesprochenen Absicht, dadurch einen bestimmenden Einfluß auf die Bodenpreise und auf die Spekulation in Grund und Boden überhaupt Einfluß zu erhalten, findet sich nach der Umfrage des Oberbürgermeisters Beck (Mannheim), deren Ergebnisse auszugsweise in den Schriften des Vereines für Sozialpolitik, 96, 182 ff., mitgeteilt sind, im Jahre 1900 bereits in einer Anzahl von Städten. So hat Frankfurt a. M. ausgedehntes Gelände erworben, teils durch Ankauf, teils durch Austausch, um einen bestimmenden Einfluß auf die Erbauung des Stadtgebietes zu gewinnen (ib. 190); in Bonn ist Gelände von $1^1/_2$ pr. Morgen erworben und zur Hälfte des Wertes verkauft worden (ib. 192); Düren stellt der gemeinnützigen Baugenossenschaft mehrere größere Grundstücke zum Selbstkostenpreise zur Verfügung (ib. 193). In Mühlheim-Ruhr ist von seiten der Stadt ein 28 Morgen großes Terrain angekauft, um es der Bebauung mit Arbeiterhäusern zu überweisen (ib. 195). In Aschaffenburg hat die Stadt ein beträchtliches, günstig gelegenes Bauterrain angekauft, durch welchen Besitz sie regulierend auf die Spekulation in Grund und Boden einwirkt (ib. 198). In Würzburg sucht die Stadt durch möglichste Erweiterung ihres Besitztums an der Peripherie der Stadt auf die Bebauung und den Liegenschaftsumsatz, beziehungsweise die Preisbildung einen den Kleinwohnungen förderlichen Einfluß zu gewinnen (ib. 200). In Glauchau ist die Gemeinde auf fortgesetzte Erweiterung ihres Liegenschaftsbesitzes bedacht, um jederzeit ausreichende Baugelände bereitstellen zu können (ib. 201). In Freiburg i. B. wird der ohnehin bedeutende Grundbesitz der Stadtgemeinde durch gelegentliche Ankäufe erheblich vermehrt. Die Stadt vermag daher und infolge verschiedener Einverleibungen jederzeit reichliches Bauland im allgemeinen und für Kleinwohnungen bereit zu stellen (ib. 203). In Gotha hat die Stadt wiederholt zur Bebauung mit Kleinwohnungen geeignetes Terrain erworben (ib. 208). Charlottenburg hat 1901 6·82 *ha* Baugrund gekauft um 1 Mill. Mark, um es zwei Berliner Baugenossenschaften für Erbauung von Kleinwohnungen zu überlassen (ib. 185). Aussig hat einen größeren Meierhof angekauft, um Terrain für Kleinwohnungen zu haben (ib. 209). Oderberg hat durch größere Grundankäufe auf Jahrzehnte hinaus jede Bodenspekulation ausgeschlossen.

---

[1]) Soziale Praxis, 1904. Sp. 1316.

[2]) Wiedfeldt, Beiträge zur Statistik der Stadt Essen, Nr. 6. 1902, nebst einigen vom Verfasser gütigst beigestellten Daten nach dem Stande vom 1. Dezember 1904.

Eine Zusammenstellung des statistischen Amtes von Mannheim, von Dr. Wiedfeldt (Essen) ergänzt[1]), über den Stand des städtischen Grundbesitzes und dessen Entwicklung zeigt folgendes Bild:

Stadt	Auf einen Einwohner Quadratmeter		Vom Stadtgebiete waren Eigentum der Stadt in Prozenten	
	1890	1900	1890	1900
Berlin (1901)	53·3	70·8	7·05	8·12
München	30·0	87·0	14·87	18·47
Leipzig (1899)	—	78·4	—	33·15
Breslau (1902)	124·8	121·2	13·51	19·28
Dresden (1899)	4·4	11·9	3·26	4·92
Köln (1901)	9·0	98·1	2·40	11·24
Frankfurt a. M. (1902)	—	153·4	—	52·68
Nürnberg (1899)	16·4	19·3	5·91	2·49
Hannover (1899)	100·1	89·1	53·31	37·29
Magdeburg	118·2	116·1	22·70	24·20
Düsseldorf (1902)	—	26·2	—	10·22
Chemnitz (1901)	8·7	42·5	5·72	17·21
Stettin	—	231·2	—	2·87
Charlottenburg (1901)	52·7	22·7	2·06	3·29
Essen (1904)	13·6	25·9	6·12	6·27
Stuttgart (1902)	61·8	60·2	2·48	33·09
Elberfeld (1902)	—	19·5	—	2·07
Altona (1902)	17·1	20·6	11·01	12·40
Halle	—	67·9	—	8·49
Barmen	5·8	9·0	1·66	1·79
Straßburg	—	304·6	—	0·28
Mannheim (1902)	69·0	145·0	1·91	30·56
Dortmund (1902)	—	114·7	—	14·70
Aachen (1902)	110·5	200·2	3·01	41·50
Danzig	—	216·4	—	10·68
Posen	10·9	8·4	7·53	7·85
Kiel	80·5	73·5	29·15	27·26
Krefeld	6·1	12·5	2·99	4·13
Kassel	38·9	28·7	13·78	14·13
Duisburg	94·5	68·0	14·97	16·81
Karlsruhe (1901)	—	41·2	—	11·08

Die beiden Verhältniszahlen zeigen die Bedeutung des städtischen Grundbesitzes in verschiedener Beleuchtung. Es gibt danach

4 Städte mit mehr als 200 m^2 pro Kopf: Straßburg, Stettin, Danzig, Aachen;

5 Städte mit 100—200 m^2 pro Kopf: Frankfurt a. M., Mannheim, Breslau, Magdeburg, Dortmund;

[1]) Beiträge zur Statistik der Stadt Essen, Nr. 6. Durch die Güte des Verfassers bis 1904 ergänzt.

9 Städte mit 50—100 m^2 pro Kopf: Köln, Hannover, München, Leipzig, Kiel, Berlin, Duisburg, Halle a. S., Stuttgart;

7 Städte mit 20—50 m^2 pro Kopf: Kassel, Chemnitz, Karlsruhe, Düsseldorf, Charlottenburg, Altona, Essen;

6 Städte mit weniger als 20 m^2 pro Kopf: Elberfeld, Nürnberg, Krefeld, Dresden, Barmen, Posen.

Die höchsten Prozentsätze (über 25) erreicht der städtische Grundbesitz von der Stadtgemarkung in Frankfurt a. M., Aachen, Hannover, Leipzig, Stuttgart, Mannheim, Kiel, denen noch Magdeburg sehr nahe kommt.

Über 10—25 Proz. der Gemarkung besitzen die Städte Breslau, München, Chemnitz, Dortmund, Kassel, Altona, Karlsruhe, Köln, Duisburg, Danzig, Düsseldorf.

Es zeigt sich dabei weder ein Unterschied zwischen nord- und süddeutschen, ost- und westdeutschen Städten, noch ein Unterschied nach dem vorwiegenden volkswirtschaftlichen Charakter der Städte, noch nach ihrer absoluten Größe, höchstens daß Berlin eine Ausnahmsstellung einnimmt, das zwar nach der Verhältniszahl des städtischen Grundbesitzes zur Einwohnerzahl in der zweiten, nach seinem Verhältnis zur Stadtgemarkung aber in der letzten Gruppe steht.

Die Vergleichszahlen der Jahre 1890 und 1900 gestatten überdies ein Urteil über die Intensität der Bewegung zugunsten des städtischen Grundbesitzes.

Reiht man die 21 Städte, für welche diese Daten vorliegen nach ihrer Gesamtzunahme in Prozenten des Anfangzustandes, so ergibt sich folgende Reihe:

Köln	1268·54	Proz.	Altona	37·55	Proz.
Chemnitz	604·80	„	Posen	28·95	„
München	334·33	„	Kiel	28·73	„
Dresden	290·08	„	Breslau	22·52	„
Mannheim	254·56	„	Hannover	20·63	„
Essen	159·81	„	Stuttgart	13·93	„
Aachen	136·92	„	Duisburg	12·28	„
Krefeld	109·38	„	Kassel	7·79	„
Barmen	92·54	„	Charlottenburg . . .	6·17	„
Nürnberg	61·97	„	Magdeburg	5·95	„
Berlin	58·97	„			

Diese Beispiele, welche aus der neuesten Literatur über städtische Boden- und Wohnungspolitik noch erheblich vermehrt werden könnten, lassen doch schon deutlich ersehen, daß der Standpunkt der modernen Stadtverwaltungen wie auch der staatlichen Aufsicht über die kommunale Verwaltung im Laufe der letzten Dezennien sich von Grund aus geändert hat. Ohne irgend die extremen Postulate der „Bodenreformer" in bezug auf die Kommunalisierung des städtischen Wohnbodens zu teilen, sehen es mehr und mehr die Stadtverwaltungen als ihr Interesse, ja geradezu als ihre Pflicht an, sich eine weitergehende Befugnis an den städtischen Liegenschaften zu

erwerben, als ihnen mit dem Expropriationsrecht oder ähnlichen Zwangsrechten gegen das private Grundeigentum auszuüben möglich ist. Zunächst spielt dabei eine Rücksicht auf künftigen, aber doch schon voraussichtlich bald eintretenden Bedarf an Grundparzellen oder Gebäuden eine Rolle, über welche sich die Stadtverwaltung unbedingte Verfügung für öffentliche Bauten, Anlage von Straßen und Plätzen, von Gärten oder Nutzterrain (Lagerplätzen u. ä.) rechtzeitig sichern will, um dann im Bedarfsfalle nicht durch ungebührlich hohe Grundstückspreise oder sonstige Erschwerungen der Erwerbung der nötigen Liegenschaften übergroße finanzielle Opfer auf sich nehmen zu müssen. Sodann kommt solcher gemeindlicher Liegenschaftserwerb immer in Betracht, wenn die Stadt die Anlegung neuer Stadtteile und eine bestimmte Art des Ausbaues derselben ins Auge faßt. Denn sie wird den vollen Einfluß auf die sachgemäße Durchführung solcher Aufgaben doch nur dann geltend machen können, wenn sie unbedingt, also als Eigentümerin, über das Terrain verfügt, die Parzellierung, Planlegung, Straßenzüge, Kanalisation u. a. unbeeinflußt von Rücksichten auf privates Grundeigentum ausführen kann; wenn sie eine bestimmte Art und Weise der Bauführung, weiträumige oder geschlossene Bauweise, Verhältnis der zu überbauenden zur nicht zu überbauenden Area, Villenstil, architektonischen Charakter, Vorgärten u. ä. bei der Veräußerung ihrer Grundparzellen an die private Unternehmung als Bedingung der Erwerbung setzen kann; wenn sie Baugebote mit bestimmter Befristung oder Baugebote statuieren und wirksam durchführen will. Ein besonderes Motiv zur Erwerbung von städtischem Boden oder von Häusern wird dann wirksam, wenn die Stadtverwaltung besondere Aufgaben der Wohnungspolitik verfolgen will, Arbeiterhäuser oder Volkswohnungen selbst zu errichten oder an gemeinnützige Baugesellschaften für solche Zwecke billig abzugeben gesonnen ist. Daß alle diese Gesichtspunkte bei der praktischen Boden- und Wohnungspolitik unserer Städte auch tatsächlich eine Rolle spielen, ist schon aus den oben angeführten Beispielen zu ersehen. Sie werden sich aber in der Folge mit einer gewissen inneren Notwendigkeit überall geltend machen, wo die sozialen Probleme der Wohnungsfürsorge und der modernen Ausbildung des städtischen Bauwesens überhaupt vollem Verständnis auf seiten der Stadtverwaltungen begegnen werden.

Eine ganz neue Anwendung findet die Erwerbung städtischer Liegenschaften in das Eigentum der Stadtverwaltung in jüngster Zeit zu dem ausgesprochenen Zwecke, die Boden- und Häuserspekulation einzudämmen und regulierend auf die Entwicklung der Bodenwerte und der Mietzinse einzuwirken. Ein erheblicher Erfolg solchen Bestrebens hat freilich zur Voraussetzung große finanzielle Mittel der Stadt und eine gewisse Hypertrophie der Spekulation, welche sich besonders auf bestimmte Gebiete des städtischen Weichbildes und unter Verhältnissen entwickelt, welche nicht als normal für die städtischen Liegenschaftswerte überhaupt gelten können. Eben darum wird aber auch diese Aktion der städtischen Bodenpolitik im allgemeinen mehr in Mittelstädten als in Großstädten und bei diesen wieder

mehr nur in einzelnen von der Spekulation besonders favorisierten Stadtteilen eine wirksame Anwendung finden können.

In Mittelstädten setzt aber die Bodenspekulation in der Regel nur an einem oder an wenigen Punkten zugleich ein, nach denen die Entwicklung des Wohnungsbedürfnisses besonders stark tendiert, sei es wegen der besonderen Annehmlichkeit des Wohnens in einem von der Natur begünstigten Stadtteil oder wegen der besonders billigen Grundstückpreise bei guter Verkehrslage. Die Bodenspekulation geht hier auch in der Regel nicht von großen Terraingesellschaften oder mächtigen Unternehmern aus, sondern von Baufirmen mäßiger Leistungsfähigkeit, oft von den einzelnen wohlhabenden Bürgern, die sich mit Gewinnen im kleineren Stil, wenn auch beträchtlicher Höhe im Einzelfall, begnügen. Da ist es der Stadtverwaltung ein leichtes, sich einen ausreichenden Anteil an dem Gelände zu verschaffen, auf dem die Spekulation sich eben entwickelt und damit der Spekulation selbst Einhalt zu tun und die Entwicklung der Grundstückpreise in normale Bahnen zu lenken. In Großstädten dagegen, wo die bauliche Entwicklung in der Regel nach vielen Richtungen gleichzeitig vor sich geht und die verschiedensten Charakterzüge an sich trägt, wo große Kapitalisten und Gesellschaften an der Spekulation vorwiegend beteiligt sind, erfordert eine gleiche Bodenpolitik der Stadt nicht nur ein außerordentlich großes Kapital, sondern auch ein ungewöhnliches Maß von Energie und Umsicht der Verwaltung, wenn wirklich ein bestimmender Einfluß von dem städtischen Grundbesitz auf die Bodenbewertung und die Häusermiete ausgehen soll. Kleinliche Maßregeln dieser Art üben natürlich auf den Entwicklungsgang der Bodenrente im allgemeinen gar keinen direkten Einfluß aus; höchstens, daß die Stadt, wenn sie auf ihren Grundstücken billige Wohnungen herstellt oder ihre Grundstücke gemeinnützigen Bauunternehmungen zur Herstellung billiger Wohnungen überläßt, damit einen Einfluß auf die Mietpreise in der nächsten Umgebung und indirekt auf die von den erzielbaren Mietpreisen begrenzten Bodenpreise in der nächsten Umgebung ausüben kann.[1])

---

[1]) Die große Stiftung für Volkswohnungen in Wien verfügt in ihrer Breitenseekolonie derzeit über 800 Familienwohnungen. Die Mietzinse sind auf der Grundlage einer 4proz. Verzinsung des Baukapitals berechnet. Zur Vergleichung stellen wir die gegenwärtigen Mietzinse in Privathäusern der nächsten Umgebung (168 Wohnungen):

	Volkswohnungen	Privatwohnungen
	in Kronen pro Monat	
Kabinett und Küche	13 —14·5	13·5—19
Zimmer und Küche	19·5—25	16·5—32
Zimmer, Kabinett und Küche . . .	28 —31·5	26 —37
2 Zimmer und Küche	34 —38	30 —40

Die Schwankungsgrenzen der Mietzinse in den Stiftungshäusern sind natürlich infolge der einheitlichen Verwaltung und der ziemlich gleichen Beschaffenheit aller Wohnungen viel geringer als in den Privathäusern. Die Maxima der Mietpreise stehen bei den Privathäusern in allen 4 Kategorien der Wohnungen höher; die Minima gehen in den 3 besseren Kategorien weiter herunter als bei den Volkswohnungen. Die kleinsten Wohnungen sind in den Privathäusern absolut teurer. Und dazu kommt, daß die Volkswohnungen durchaus musterhafte Wohnverhältnisse bieten, wie z. B. in allen Räumen

Auch bei der Erwerbung von Häusern für die Stadt kommen im allgemeinen dieselben Motive zur Geltung, welche für den Erwerb von Grundstücken wirksam sind. Daß die Stadt für ihre Behörden, Anstalten, Betriebe den Besitz eigener Häuser der Einmietung in Privathäusern vorzuziehen allen Grund hat, bedarf keines umständlichen Beweises. Aber auch die von der Stadt verwalteten Stiftungskapitalien und ähnliche Zweckvermögen werden, soweit es sich dabei wenigstens um gleichbleibende Leistungen handelt, am zweckmäßigsten in Liegenschaften angelegt, die dann für die Bodenpolitik der Stadt ebensoviel bedeuten, als die eigenen Liegenschaften der städtischen Verwaltung. Sofern es sich hierbei um städtische Anstalten handelt, welche dem Stiftungszwecke selbst entsprechen, wie z. B. Versorgungshäuser, ist die dauernde Anlegung von Stiftungskapitalien in Gebäuden durchaus gerechtfertigt. Sofern aus den Stiftungskapitalien für die anderweitigen Zwecke der Gemeindeverwaltung Gebäude hergestellt werden sollen (Rathaus, Schulen, Markthallen u. ä.), wird doch die von der Stadt an die Stiftungsverwaltung zu gewährende Entschädigung (Mietzins, Annuitäten u. ä.) in einer Weise zu berechnen sein, welche der Stiftungsverwaltung einen entsprechenden Vermögenszuwachs durch die Wertsteigerung der Realität sichert.

Wenn es sich aber um Verwendung von städtischen oder Stiftungskapitalien für die Erbauung von Mietwohnungen handelt, welche in neuester Zeit vielfach als ein besonders wirksames Mittel zur Behebung von Übelständen des städtischen Wohnungswesens angewendet werden, so machen sich hier doch auch manche nicht unwichtige Bedenken geltend. Als ein solches kommt allerdings kaum in Betracht, daß die Stadt den Privaten, deren Tätigkeit und lebendige Mitarbeit bei der Herstellung der jeweils erforderlichen Wohnungen durchaus unentbehrlich ist, eine unerwünschte Konkurrenz macht. (Schriften, 96, 289.) Denn, wenn es einmal anerkannt ist, daß Grundstücks- und Bauwucher sowie Ausbeutung des Mietverhältnisses an den ungesunden Wohnungsverhältnissen mit die Schuld tragen, so ist doch nicht abzusehen, warum die Stadt denselben nicht direkt, durch Erbauung und Verwaltung von Miethäusern, sollte abdämmen können. Eine Konkurrenz wird da doch nur dem unreellen Baugeschäfte gemacht; die solide, auf bürgerlichen Gewinn berechnete Bauunternehmung und Wohnungsvermietung wird diese Konkurrenz der Stadt nicht zu besorgen haben. Freilich ist dabei vorausgesetzt, daß auch die städtischen Miethäuser einen normalen Ertrag abwerfen sollen, was um so notwendiger ist, als ja diese städtische Wohnungsfürsorge an sehr enge Grenzen gebunden wäre, wenn sie nur mit finanziellen Opfern zu rechnen hätte. Insbesondere werden auch Stiftungskapitalien nur unter dieser Voraussetzung anstandslos für Zwecke der städtischen Wohnungspolitik zur Verfügung stehen. Insofern aber die

---

direktes Licht, beste Baubeschaffenheit, Bäder, Spielplätze, Lesezimmer, Gesellschaftsräume, unentgeltliche ärztliche und Rechtshilfe usw. Der direkte Einfluß, der von den Volkswohnungen auf die Privatwohnungen in bezug auf den Mietpreis ausgeht, ist also doch nicht allzuhoch anzuschlagen.

Konkurrenz der Stadt deshalb für bedenklich erachtet würde, weil die Stadt ihren Mietern außer billigem Mietzins andere Vorteile und Annehmlichkeiten, insbesondere ein humanes Mietrecht gewähren könne, so muß der städtische Wohnungsbau gerade deshalb ganz besonders begrüßt werden; die Stadt ist gewiß in erster Linie dazu berufen, auf dem Gebiete des Wohnungswesens vorbildlich zu wirken und durch Verbreitung gesunder Grundsätze des Mietverhältnisses dem im privaten Mietverhältnisse eingerissenen Unwesen nach Möglichkeit zu steuern.

Auch die Besorgnis, daß die Stadt als Eigentümer vieler Miethäuser einen ungebührlichen oder mindestens unbequemen politischen Einfluß auf die Mieter, insbesondere bei Wahlen oder sonst akuten Fällen politischer Gesinnungsäußerung (Dekorierung, Festbeleuchtung u. ä.) ausüben könnte, dürfte nicht stark in die Wagschale fallen; der städtische Hausbesitz wird ja doch, selbst bei stark ausgebildeter Neigung der Stadtverwaltung (z. B. Gießen 10 Proz. aller Häuser!), nur einen kleinen Teil der Stadtbevölkerung berühren und eine jede Stadtverwaltung, welche ihr Verhältnis als Hausherr mißbrauchen wollte, würde wohl alsbald in dem abnehmenden Begehr nach ihren Wohnungen eine kräftige Warnung erfahren. Auch könnte das gleiche Bedenken gegen jede Stärkung des kommunalen Einflußes auf die Boden- und Wohnungsverhältnisse geltend gemacht werden; ein Mehr oder Weniger an Wohlwollen kann die Stadtverwaltung je nach ihrer politischen Richtung immer, häufig in stärkerem Maße als bei der Wohnungsvermietung betätigen. Aber eines allerdings muß sichergestellt sein, wenn die Stadtverwaltung ihren Besitz an Miethäusern unbedenklich soll erweitern können: ein nach modern-sozialen Gesichtspunkten geregeltes Mietverhältnis, das jedem Rechte des Hausherrn auch ein korrespondierendes Recht des Mieters gegenüberstellt.

Unter dieser Voraussetzung, die weiter unten noch näher darzulegen sein wird, kann aber auch die Erbauung oder Erwerbung von Häusern durch die Stadt mit der besonderen Zweckbestimmung als Wohnungen für städtische Bedienstete und Arbeiter zur Vermietung zu gelangen, im wesentlichen als unbedenklich gelten. Schon haben sich im Laufe der letzten Dezennien viele deutsche Städte dazu entschlossen (Freiburg i. B., Heidelberg, Frankfurt a. M., Ulm); sie sind damit dem Beispiele gefolgt, das sowohl von Fabrikunternehmungen und Eisenbahnverwaltungen als von staatlichen Betrieben (Forst, Bergbau, Salinen u. a.) mit der Erbauung von Wohnhäusern für Bedienstete und Arbeiter gegeben ist.

So sehr auch bei derartigen Wohnbauten für Bedienstete und Arbeiter von Unternehmungen (auch öffentlichen) das Interesse der Unternehmung mitspielen mag, so darf doch billigerweise nicht daran gezweifelt werden, daß in der überwiegenden Zahl der Fälle ein gemeinnütziges Motiv zunächst entscheidend ist, das Bestreben, den Bediensteten und Arbeitern gute und billige Wohnungen unter allen Umständen zu sichern. Aber bei aller Anerkennung dieser Auffassung bleibt doch das Bedenken bestehen, daß durch ein solches Mietverhältnis die Abhängigkeit des Bediensteten und Arbeiters

von der Unternehmung beziehungsweise von der Stadtverwaltung verstärkt wird; die doppelte Übermacht des Brotgebers, der zugleich Wohnungsgeber ist, macht diese Art von städtischen Wohnhäusern wesentlich bedenklicher als das bei gewöhnlichen Miethäusern im Besitze der Stadt der Fall ist. Nichtsdestoweniger werden sich auch hier die Hauptbedenken durch eine entsprechende Reform des Mietrechtes beseitigen lassen, wenn schon zugegeben werden muß, daß die im Dienstverhältnisse begründete Abhängigkeit der Mieter von der Stadtverwaltung unter Umständen auch auf ihr Mietverhältnis ungünstig zurückwirken wird, ohne daß immer von einem Mißbrauch des letzteren gesprochen werden und ein solcher durch Normen ferngehalten werden kann. Wohl aber wird eine objektive und taktvolle Gemeindeverwaltung sich wohl hüten, gerade in dieser Hinsicht Anlaß zu Klagen von seiten der Mieter zu geben.

Es sind daher doch gute Gründe vorhanden, welche ein aktives Eintreten der Stadt für eine Verbesserung der Wohnungsverhältnisse durch Erwerbung und Erbauung städtischer Wohnhäuser gerechtfertigt, ja, wohl auch wünschenswert erscheinen lassen und die Erfahrungen, welche mit diesem System bisher gemacht sind, lassen es schwer begreiflich erscheinen, welche Motive bei der 1901 in Berlin mit 1 Mill. Mark errichtete König Friedrich-Stiftung dafür wirksam waren, den städtischen Eigenbau von billigen Wohnungen ausdrücklich auszuschließen (Schriften, 96, 185). Dagegen hat Freiburg i. B. neuestens das System der Subventionierung von gemeinnützigen Unternehmungen zugunsten des kommunalen Eigenbaues von Miethäusern vollkommen verlassen; inklusive der Stiftungen verfügt die Stadt 1902 über 552 vermietete Wohnungen, zu denen inzwischen noch 72 hinzugetreten sein werden (Soziale Praxis 1903, n. 46, Sp. 1206). Frankfurt a. M. hat schon seit 1887/8 Wohnhäuser für städtische Beamte und Arbeiter errichtet und bis 1902 im ganzen 229 Miethäuser mit 1·7 Mill. Mark Aufwand hergestellt. In Ulm hat die Stadt bis 1899 76, seither noch 38 kleine Miethäuser erbaut und zum Verkaufe an verheiratete niedere Beamte, Arbeiter und kleine Gewerbsleute bestimmt.

Düsseldorf hat seit 1889 aus Stiftungsmitteln 42 Häuser mit einem Gesamtaufwand von 1·57 Mill. Mark gebaut, die vermietet werden. Der Reinertrag soll zu weiteren Bauten dieser Art verwendet werden. 1900/01 hat die Stadt auch 20 Arbeiterhäuser gebaut und vermietet. In Straßburg i. E. sind von der Armenverwaltung seit dem Beginn der achtziger Jahre bis 1900 248 kleine Wohnungen errichtet worden, wozu noch aus den Reservefonds der städtischen Sparkassa 95 Wohnungen kommen; ein Teil dieser Wohnungen ist in Verbindung mit der Beseitigung alter und ungesunder Häuser hergestellt, wozu die Stadt einen Zuschuß geleistet hat. Speziell der Erbauung von Häusern für die rasch angewachsene Arbeiterbevölkerung haben sich auch die Stadtverwaltungen von Schweinfurt und Lambrecht i. d. Pf. zugewendet, von denen die erstere die Wohnungen nur vermietet, die letztere teilweise unter Zuhilfenahme von Mitteln der Pfälzischen Invaliditäts- und Altersversicherungsanstalten seit 1897 eine Reihe von

Erwerbshäusern errichtet hat. Auch die Stadt Emden baut seit 1900 Arbeiterhäuser, nach einem Beschluß des Stadtrates zunächst 100 Doppelhäuser in eigener Regie.

Auch in Heidelberg und Göttingen, Altona, Kassel, Darmstadt, Dresden, Essen, Hanau, Karlsruhe, Köln, Königsberg, Konstanz, Mannheim, Nürnberg, Osnabrück, Quedlinburg, Pforzheim, Stettin, Straßburg u. a. befaßt sich die Stadt mit dem Eigenbau von Wohnhäusern, zum Teil allerdings in bescheidenem Maße und nur für städtische Bedienstete und Arbeiter. (Schriften, 96, S. 11.)

Diese aktive Rolle, welche die modernen deutschen Städte auf dem Realitätenmarkte als Käufer von Liegenschaften, Erbauer und Vermieter von Häusern und Wohnungen übernommen haben, steht in diametralem Gegensatze zu der bis in die sechziger Jahre fast ausnahmslos herrschenden Tendenz, den von den Vätern überkommenen Besitzstand möglichst rasch und gründlich abzustoßen. Freilich bildete diese Richtung selbst nur eine Episode in der Geschichte des städtischen Grundbesitzes; es hat auch früher Zeiten gegeben, in welchen die Städte großen Wert auf reichen Eigenbesitz an Liegenschaften gelegt haben.

* * *

Für die Anfänge des mittelalterlichen Städtewesens kann es als Regel gelten, daß Stadtboden reichlich zur Verfügung stand. Zwar fehlen Beispiele nicht, daß eine Stadt auf so engem Raume gegründet ist, daß schon alsbald das Bedürfnis nach Erweiterung des Stadtbodens entstand. So sah sich der Stadtherr von Genthin schon 1171 genötigt, einen Teil der villa Crackow zur Stadt zu ziehen um den Zuzug von Menschen behausen zu können (Gengler, S. 362). Und für alte Fronhofs- und Burgenstädte mag solches in noch früherer Zeit stattgefunden haben. Aber die Regel bildet doch sowohl für neugegründete wie für Städte auf der Feldmark einer bereits bestehenden Dorfansiedlung ein reichliches Maß städtischen Bodens für Straßen- und Häuserbau sowohl als für die sonstigen wirtschaftlichen Bedürfnisse der anziehenden städtischen Bevölkerung. Insbesondere hatten die Städte zumeist schon mit der Gründung eine Allmende vom Stadtherrn erhalten oder frühzeitig erworben; für das 13. Jahrhundert ist solche Erwerbung eine sehr häufige Erscheinung. Entweder gleich bei der Gründung oder doch bald darnach ist auch in der Regel schon eine Parzellierung des zu überbauenden Teiles des Stadtbodens erfolgt, von dem Stadtherrn selbst oder von der Stadt. So wird schon im ältesten Teile des Freiburger Stadtrechtes (1120) der Umfang einer jeden Baustelle auf 100 Fuß in der Länge, 50 Fuß in der Breite (zirka 5·3 *a*) bestimmt, in Bern 1218 auf 100 Fuß in der Länge, 60 Fuß in der Breite (zirka 6·6 *a*), in Diessenhofen (1260 beziehungsweise 1178) auf 100 : 52 Fuß (zirka 5·6 *a*); kleinere Hausstellen finden sich auch schon frühzeitig, z. B. in Thun 1264 mit 60 : 40 Fuß (2·6 *a*), Sindelfingen 1263 mit 50 : 40 Fuß (2·08 *a*) bemessen.

Auch nachbarliche Rücksichten waren schon bei der ersten baulichen Anlage geltend gemacht, so insbesondere in bezug auf den Abstand der einzelner Häuser von einander. An diesem ursprünglichen Überbauungsplan wurde, wie aus der lang unveränderten Geltungsdauer der städterechtlichen Bestimmungen geschlossen werden muß, auch lange Zeit unentwegt festgehalten; das große unbebaute Gelände der Stadt, die allmähliche Einbeziehung der Allmende gaben dazu die Möglichkeit.

Immerhin verbleiben aber doch zunächst Rechte des Grund- und Stadtherrn an dem Stadtgebiete und an den auf demselben erbauten Häusern in weitem Umfang bestehen; ihre nächstliegende Aufgabe fand die junge Stadtverwaltung daher nicht so sehr in der Erweiterung des Stadtbodens, als in der Befreiung desselben von der stadt- und grundherrlichen Gewalt. Im Laufe der letzten drei Jahrhunderte des Mittelalters haben viele Städte die ausschließliche Verfügung über Stadtboden und Allmende nebst anderen Hoheitsrechten des Stadtherrn erworben; insbesondere der Marktplatz mit dem Kaufhaus, den Buden und Verkaufsständen und anderen Einrichtungen des öffentlichen Verkehres gehörten zu den frühesten Erwerbungen der Stadt. Aber auch Wohnhäuser, die in irgend einer Form der Bodenleihe auf den dem Stadtherrn gehörigen Grundstücken erbaut waren, gingen mit der Erwerbung des Bodens selbst an die Stadt über und bildeten für sie eine Quelle von Zinseinnahmen.

Neben der Erwerbung einer städtischen Allmende zur freien Verfügung der Stadt bildete diese Verdrängung des ursprünglichen Grund- und Stadtherrn aus seiner Berechtigung an dem Stadtboden und daher auch an den öffentlichen Gebäuden und den zu Erbzins ausgetanenen Wohnhäusern schon frühzeitig eine wichtige Seite der städtischen Bodenpolitik, welche auch bis gegen das Ende des Mittelalters konsequent festgehalten ist.

Zum Teil richtet sich dasselbe Bestreben der städtischen Verwaltung, auf dem städtischen Boden allein Herrschaftsrechte auszuüben, auch gegen den Immobilienbesitz der Toten Hand, insofern derselbe nicht ohnehin in eine engere Beziehung zu der Stadtverwaltung gesetzt wurde, wie z. B. bei den Spitälern. (Vgl. oben S. 96 über die Amortisationsverbote.)

In der Folge behielt aber die Stadt in der Regel von dem so erworbenen Immobilienbesitze doch nur jenen Teil in eigenem Besitze, welcher unmittelbar dem Zwecke der öffentlichen Verwaltung diente; außer dem Grund für Straßen und Plätze also Rathaus, Bürger- und Kaufhaus, die Mehrzahl der Hallen, Buden und Verkaufsstände, Zunfthäuser u. a. Daneben spielen die gewerblichen Anlagen für das städtische Bauwesen eine große Rolle, wie Steinbrüche, Ziegelwerke, Bauhütten und selbstverständlich alle der Befestigung und Verteidigung der Stadt gewidmeten baulichen Anlagen. Vielfach sind auch die Wasserläufe und die an ihnen liegenden Mühlen im Weichbilde der Stadt ganz oder überwiegend in städtischen Besitz und Betrieb übergegangen. Schon damit hat die mittelalterliche Stadt einen weitreichenden Einfluß auf das wirtschaftliche Leben und insbesondere auch auf die bauliche Entwicklung der Stadt genommen. (Vgl. den Anhang.)

Der andere, natürlich bei weitem größere Teil des Stadtbodens, der sich allmählich mit Wohngebäuden füllte, wurde von der Stadt in der Regel im Wege der Erbleihe an die Bewohner abgegeben, so daß der Stadt daraus nur eine regelmäßige Zinseinnahme erwuchs und sie dabei das Recht der Rücklösung des Burgrechtes (Weichbildrechtes) behielt. Die außerordentlich rasche und allgemeine Einbürgerung dieser spezifisch städtischen Form der freien Erbleihe ist vor allem der städtischen Bodenpolitik zuzuschreiben, welche sich mit der rechtlichen Verfügung über den Bauboden der Stadt auch die Möglichkeit schuf, diese den spezifischen Interessen und Bedürfnissen des Stadtlebens und der raschen baulichen Entfaltung der Stadt geeignetste Rechtsgrundlage des Grund- und Hausbesitzes zur allgemeinen Geltung zu bringen.

So befinden sich in Berlin (Ende des 14. Jahrhunderts) gegen 100 Häuser und Buden im Besitze der Stadt und brachten zusammen $1641^{1}/_{3}$ Schillig an Haus- und Budenzins ein; daneben waren 20 Häuser und Buden auf dem Schultheißengut zu Zins ausgetan. (P. Voigt, I., S. 14 ff.) Die Stadt Worms hat 1298 27 zinstragende Objekte (Baustellen, Gärten, Häuser) um 124 *ll.* 7 unc. aus Geldnot an einen Bürger verkauft. (Boos, I., n. 481.) In Halberstadt geben gegen Ende des 14. Jahrhundertes ungefähr 70 kleine Erben der Stadt Zins. (U. B., I., S. 586.) Auch in Augsburg, Braunschweig, Breslau, Hildesheim, Köln, Riga erscheinen in den Stadtrechnungen teilweise beträchtliche Einnahmen an Zinsen aus den nach Burgrecht verliehenen Häusern, welche auf älteren Grund- und Hausbesitz dieser Städte zurückweisen. (Vgl. den Anhang.)

Zum Teile sind diese in freier Erbleihe ausgetanenen städtischen Liegenschaften allerdings erst späterer Erwerb der Stadt. Schon gegen Ende des 13. Jahrhundertes mehren sich die Fälle, daß eine Stadt Grundbesitz und Häuser von Grundherren oder Bürgern erwirbt und selbst Häuser zum Vermieten erbaut. Es ist der in der Entwicklungsgeschichte des mobilen Kapitales allgemein erkennbare Zug, die beginnenden Überschüsse des werbenden Kapitals in Grundbesitz anzulegen, dessen tonangebende Stellung im wirtschaftlichen Leben damals noch unangefochten und auch für die Machtverhältnisse im Gemeinwesen anerkannt war. So erwarb Berlin schon 1261 die Harteheide und die Wiesen an der Urlacke, 1319 zwei der Stadt benachbarte Rittergüter, in der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts 3 Höfe und 3 weiter entlegene Orte; Halberstadt (Verf.-G., II., 449) im 15. Jahrhundert den Wortzins und das Boden- und Budenrecht an den Wechslerbanken, Verkaufsständen, Fleischscharren, Brotbänken und Badstuben usw.; Hildesheim kauft 1453 (U. B., IV., p. 85) um 300 fl. Rh. Wortzinse Braunschweig wendet schon 1354 und 1355 60 Proz. und 37·4 Proz. alles städtischen Aufwandes für den Ankauf von Grundzinsen auf, um das echte Eigentum an Boden zu erwerben.

Daneben kommt dann insbesondere bei der Erwerbung der Mühlen und der dazu gehörigen Wasserläufe der Gesichtspunkt der Sicherung eines großen städtisch-wirtschaftlichen Interesses, aber auch der finanzielle

Erfolg solcher Erwerbungen zur Geltung, wie das die bei Gosses a. a. O. zusammengestellten Notizen dartun.

Aber auch die Erwerbung von Baustellen und Wohnhäusern durch die Stadt nimmt im 14. Jahrhundert einen neuen Aufschwung, wie das insbesondere aus den Rechnungsbüchern einiger Städte zu ersehen ist (Vgl. Anhang). So erwirbt die Stadt Aachen 1344 anläßlich eines großen Brandes eine Anzahl von Baustellen und verwendete in diesem Jahre allein für den Aufbau der Häuser und die Ablösung von Hauszinsen über 2043 Mark; bis gegen Ende des 14. Jahrhundertes scheint die Stadt die Hauptmasse dieser Häuser im Eigenbesitz gehalten zu haben, womit sich die Jahreseinnahmen aus Zinsen sehr wesentlich steigerten. In Augsburg zeigen insbesondere die Jahre 1385—1399 eine starke Bewegung im städtischen Immobilienbesitze. Durchgreifende Straßenregulierungen und städtische Bauten, die dann als Zinshäuser wieder verkauft wurden, sind neben der Anlage öffentlicher Gebäude hier die markantesten Momente. Braunschweig hat seinen starken Immobilienbesitz um die Mitte des 14. Jahrhunderts zum Teil zum Verkaufe von Renten benützt und die dadurch erzielte Einnahme und darüber (1354: 51·5 Proz. der gesamten Jahreseinkünfte der Stadt) im Immobiliengeschäft (insbesondere zum Ankauf von Häusern im Erbzinsverhältnisse) investiert. Köln ist zwischen 1371 und 1379 durch die Konfiskation der Webererben, der Judenhäuser und der Schöffenerben in den wiederholten Aufständen dieser Zeit vorübergehend zu sehr großem Besitz von Häusern und Baustellen gekommen, welche aber fast sämtlich in kurzer Zeit wieder verkauft wurden. Riga weist noch gegen Ende des Mittelalters einen stattlichen Eigenbesitz an Grundstücken und Häusern auf, die Rechnungsbücher verzeichnen in der Stadt Grundzinse von 48 Grundstücken, Mietzinse von 73 Häusern, außerhalb der Stadt Grundstücke von 73 Gärten und Plätzen, 33 Pachtzinse von Gärten und Holmen, dazu Renten von 15 Häusern. (Napierski, libri reddituum, S. 95 ff.)

Ist nun auch die Tatsache solcher Erwerbung von Baustellen und Häusern durch die Stadt in der Blütezeit des deutschen Städtewesens vielfach bezeugt, so bestehen doch sehr große Verschiedenheiten in bezug auf Maß und Ziel dieser Erwerbungen in den einzelnen Städten, für welche überhaupt nähere Nachrichten über diese Vorgänge vorliegen. Vorgänge, wie die großen Konfiskationen in Köln, der Aufbau eines niedergebrannten Stadtteiles in Aachen, die große Regulierung der inneren Stadt Augsburg haben vorübergehend oder für längere Zeit der Stadt ein großes Immobiliengeschäft zugeführt, aber man wird solche Vorgänge nicht ohne weiteres als Äußerungen einer zielbewußten Bodenpolitik bezeichnen können. In Köln und Augsburg sind diese Erwerbungen doch bald wieder abgestoßen, haben den städtischen Liegenschaftsbesitz nicht dauernd vermehrt; die starken patrizischen Elemente in der Verwaltung waren überhaupt ein Hindernis einer aktiven städtischen Bodenpolitik; sie haben es im Verein mit den geistlichen Institutionen in der Stadt vorgezogen, Baustellen und Häuser innerhalb und außerhalb der Stadtmauern auf eigene Rechnung zu

erwerben, die großen Gewinne des Realitätengeschäftes lieber selbst zu machen, als den Stadtsäckel damit zu bereichern. In Aachen dagegen reichen die Wirkungen der Maßregeln von 1344 doch über ein halbes Jahrhundert in finanzieller Beziehung, noch viel länger gewiß in bezug auf die bauliche Entwicklung der Stadt. Die Immobiliargeschäfte von Braunschweig, Hildesheim, Riga entspringen in erster Linie finanziellen Erwägungen; die Stadt sichert sich mit den Häusern, die sie erwirbt und gegen Erbzins verleiht, einen Anteil an dem steigenden Bodenwerte und zugleich eine feste Einnahme aus ihrem angelegten Kapital.

Die Städte konnten aber mit ihren Erwerbungen von Häusern und Baustellen doch auch auf den Mietzins in der Stadt einwirken, da ja doch im allgemeinen die Anzahl der Miethäuser und Mietwohnungen eine verhältnismäßig geringe war und daher auch ein städtischer Besitz von nur wenigen durch Vermietung zu nutzenden Häusern schon auf das Niveau des Mietzinses von Einfluß werden konnte. Und noch mehr gilt das von der Erwerbung von Liegenschaften durch die Stadt, welche dann zu Burgrecht ausgetan wurden, oder von den Rentenkäufen, durch welche die Stadt Realrecht an städtischen Liegenschaften erwarb. In beiden Fällen ist es zum mindesten wahrscheinlich, daß die Stadt mit diesen Geschäften einen nivellierenden Einfluß auf die Boden- und Hauswerte ausübte, und das war in einer Zeit, welche im allgemeinen eine rasche Wertsteigerung städtischer Realitäten hervorbrachte und an der das rasch wachsende mobile Kapital gewiß einen starken Anteil hatte, zweifellos eine wichtige bodenpolitische Tat. So ist z. B. in Wien in der ersten Hälfte des 14. Jahrhunderts die Ablösung von Renten auf Häuser um das Achtfache häufig, um die Zeit von 1360, als Rudolf IV. sein berühmtes Ablösungsgesetz erließ, das Zehnfache zur Regel geworden, infolge dieses Gesetzes aber wieder das Achtfache vorherrschend (Bruder, Finanzpolitik Herzog Rudolfs IV., S. 85 f), während anderwärts in Österreich doch auch schon bedeutend höhere Kapitalwerte vorkommen und Langenstein in seinem Gutachten über die Frage (zirka 1395) sogar das Doppelte des gesetzlichen Betrages für seine Zeit als zutreffender bezeichnet. (Bruder, 85.) Nach den bei Mone (Beiträge, S. 30) zusammengestellten Beispielen wäre das Verhältnis der Häuserpreise in den Städten des Oberrheins vom 13.—15. Jahrhundert in folgender Weise gestiegen:

	Niederste	Mittlere	Höchste
	Preise in Gulden		
13. Jahrhundert . . .	100	200	300
14. „ . . .	200—300	500	1000
15. „ . . .	500	1000	2000

Immerhin ist der Spekulation auf den steigenden Bodenwert in der mittelalterlichen Stadt auch manche Schranke gezogen gewesen. Das gilt vor allem in bezug auf den Wortzins, die an den Herrn des Bodens zu zahlende Abgabe für die Benutzung der Baustelle und des dazu gehörigen Areals. Der Wortzins ist in aller Regel durch die Jahrhunderte hindurch

auf gleicher Höhe verblieben: die Unveränderlichkeit des Wortzinses ist oft durch Privilegium ausdrücklich zugestanden, sogar für den Fall, als auf der Baustelle mehrere Gebäude errichtet wurden, z. B. in Münster zirka 1221 (Wilmans, n. 173): de qualibet area, quotquot edificia in ea construuntur, amplior pensio non requiretur, nisi que de sola area fuerat primitus constituta; es wirkt derselbe Grundgedanke nach, wenn in Ulm zirka 1292 (Keutgen, I., 473) dem Käufer eines Hauses zugestanden wird, daß er nur mit der Kaufsumme zur Steuer herangezogen werde, wenn er auch auf der Baustelle mehrere, größere und reichlicher ausgestattete Häuser errichten sollte. Der immer gleichbleibende Wortzins ist sogar mit der zunehmenden Entwertung des Geldes und der Werterhöhung des Hauses zu einer ganz unbedeutenden Last des Grundbesitzes geworden: wenn die Städte in der Folge den Wortzins für sich erwarben (Braunschweig 1354, Hildesheim 1453), so geschah das nur, um echtes Eigentum am Stadtboden zu haben, nicht wegen des Ertrages der Wortzinse, welche vielmehr häufig den Bürgern ganz erlassen wurden. Auch das Privatkapital konnte auf den Wortzins keine Bodenspekulation begründen.

Anders schon verhielt sich die Sache mit jenen Abgaben, welche als Burgrecht (Weichbildrecht) an den Grundherrn zu zahlen waren, sei es, daß mit der Baustelle auch ein Haus mit verliehen wurde, oder daß der Grundherr Geld zur Erbauung eines Hauses gegeben hatte und nun den Burgzins dafür erhielt. Hier war bei jeder Neubegründung eines Leihverhältnisses die Festsetzung des Burgrechtszinses nach dem jeweiligen Werte der Baustelle und des Hauses möglich, ebenso wie bei dem späteren Rentenkaufe, bei dem die Höhe der Renten doch auch von dem Werte des Objektes abhing, auf das sie gelegt war. Aber trotzdem ist doch auch bei diesen Vorgängen im Immobiliengeschäfte der Spekulation eine ziemlich enge Grenze gezogen gewesen. Denn einerseits wirkte auf alle Rentenkäufe der zur Zeit herrschende Zinsfuß bestimmend ein und bei der ausgeprägten Neigung des Mittelalters alte Zinsverhältnisse möglichst zu stabilisieren, mußte doch auch im Rentenkaufgeschäfte diese Tendenz zum Durchbruche kommen; das Gleichbleiben der erblichen Rente hinderte also doch bis zu einem gewissen Grade das Steigen der Häuser- und Bodenwerte; in größeren Zeitperioden kommt freilich doch der gestiegene Kapitalwert des Immobilienbesitzes zum Teil gerade in dem sinkenden Rentenzinsfuß zum Ausdruck. Daneben wurde aber die Steigernng der Häuser- und Bodenwerte auch dadurch aufgehalten, daß bei ablösbaren Renten der Grundsatz eine wenn gleich nicht ausnahmslose Anwendung fand, daß die Ablösungssumme dem bei seinerzeitiger Erwerbung der Rente gezahlten Kapital gleich sein sollte. Ja, durch die obligatorische Anwendung der Rentenablösung um den achtfachen Betrag, welche Herzog Rudolf IV. von Österreich für eine Reihe von Städten angeordnet hat, ist nachweisbar in der Entwicklung der Immobiliarwerte eine bemerkenswerte Stauung eingetreten, wie denn überhaupt diese Maßregel des Herzogs als ein Ausfluß der von ihm begünstigten städtischen Bodenpolitik angesehen werden kann.

Bedenkt man dazu noch, daß die mittelalterlichen Städte von dem Rechte, in Unbau gekommene Häuser zur Stadt ziehen zu können, einen reichlichen Gebrauch gemacht haben, daß durch Konfiskationen bei städtischen Unruhen und Judenverfolgungen gewiß nicht selten Häuser in vorübergehenden Besitz der Stadt gekommen sind, daß das Strafen- und Bußensystem zu Abtretungen von Häusern an die Stadt Anlaß gaben und daß mindestens durch die Geltendmachung des Allmendeobereigentums Häuser der Stadt verfallen konnten, so ist es wohl kein Zweifel, daß der Immobiliarbesitz in der städtischen Verwaltung eine weit größere Rolle gespielt hat, als es aus den dürftigen Nachrichten zu erkennen ist, die uns in den Verwaltungsakten und Urkunden der Städte überliefert beziehungsweise bisher veröffentlicht sind. Wurden ja doch auch die städtischen Beamten und Diener (Schreiber, Büttel, Türmer u. a.) in aller Regel von der Stadt selbst behaust und überdies die ganze Armenpflege, soweit sie zu Lasten der Stadt ging, in den Anstaltsgebäuden besorgt. Und schließlich sind doch auch die Zünfte mit ihren Zunfthäusern und gewerblichen Anstalten der öffentlichen Verwaltung zuzurechnen und haben dadurch auch weiterhin dazu beigetragen, daß der Immobiliarbesitz in großem Umfange dem privatwirtschaftlichen Interessenkreise entzogen, den Gesichtspunkten des öffentlichen Wohles dienstbar gemacht war.

5. Reformen des Privatrechtes. (Wiederkauf, Vorkauf, Erbbaurecht, Mietrecht.)

Gleichzeitig mit den Gedanken der modernen städtischen Bodenpolitik, welche auf die Gestaltung des öffentlichen Rechtes im Bereiche des Liegenschaftsbesitzes und auf die öffentliche, besonders kommunale Verwaltung schon einen tiefgehenden Einfluß geäußert haben, sind auch Reformgedanken im Bereiche des Privatrechtes an Liegenschaften lebendig geworden, welche eine wesentliche Ergänzung der bodenpolitischen Maßnahmen bilden sollen.

Und das darf nicht wundernehmen. Das öffentliche Recht setzt doch dem Immobiliarsachenrechte nur gewisse Schranken seiner Bewegungsfreiheit und Grenzen des Rechtsschutzes, welcher prinzipiell in allen modernen Staatsverfassungen dem Privateigentum an Liegenschaften gewährleistet ist. Die Verwaltung aber bewegt sich innerhalb dieser öffentlichen und privaten Rechtsordnung des Immobiliareigentums, kann aus sich selbst heraus wohl die bestehenden Rechtsgrundsätze für ihre administrativen und finanziellen Zwecke benutzen, aber nicht neue Rechtssätze abändernd oder erweiternd schaffen. Für alle wesentlichen, wirtschaftlichen und sozialen Funktionen des Grund- und Hausbesitzes ist doch das Privatrecht Ausgangspunkt und Zielpunkt, Maß und Art der Betätigung. Es ist daher nur begreiflich, ja wohl selbstverständlich, daß von dem Augenblicke an, wo neue Gedanken das öffentliche Recht des Grundbesitzes bewegen, neue Ziele der öffentlichen Verwaltung in bezug auf Volkswirtschaft und soziale Ordnung gesetzt werden, diese Bewegung auch auf das Gebiet des Privatrechtes übergreift.

Der städtischen Bodenpolitik sollen auch die Institute des Privatrechtes dienstbar gemacht werden; es soll verhütet werden, daß sich Privatrechtsverhältnisse ausbilden können, welche den Grundgedanken der Bodenpolitik widersprechen und es soll die Gelegenheit geboten werden, daß sich in den Formen des Privatrechtes Verhältnisse entwickeln können, welche mit den obersten Zielen der Bodenpolitik übereinstimmen, sie zu fördern, zu verstärken vermögen.

Nun hat sich in unseren Tagen immer mehr die Überzeugung befestigt, daß in dem Rahmen des geltenden Immobiliarsachenrechtes allerhand wirtschaftliche und soziale Mißstände sich herausbilden können, denen mit Enteignung und sonstigen Zwangsrechten der Gemeinde gegen das private Grundeigentum nicht wirksam genug gesteuert werden kann; auch die partielle Kommunalisierung der städtischen Liegenschaften durch freihändigen Kauf und Hausbau kann doch nur einen Teil des Liegenschaftenbesitzes in der Stadt ergreifen. Bei weitem die Hauptmasse aller auf Grundbesitz begründeten Rechts- und Machtverhältnisse wird doch immer der Wirksamkeit des Privatrechtes anheimgestellt bleiben. Damit ist es begründet, daß von der modernen städtischen Bodenpolitik ebenso eine Reform des Immobiliarsachenrechtes ausgeht, wie in alter Zeit mit dem ersten Aufblühen des Städtewesens auch eine neue Form der Bodenleihe, das Burgrecht (Weichbildrecht) als notwendige Konsequenz entstanden ist. Drei wesentliche Institute des Privatrechtes kommen da vor allem in Betracht: Kauf und Verkauf, Bodenleihe, Mietrecht. Andere, wie Exekutionsrecht, Zwangsverwaltung, Verschuldung mögen, als für das Hauptproblem der Bodenpolitik von untergeordneter Bedeutung, beiseite gelassen werden.

Kauf und Verkauf sowie die Bodenleihe für Bauzwecke werden von der städtischen Bodenpolitik nur in ganz bestimmten Richtungen berührt; es handelt sich dabei zunächst nur um den Fall des Verkaufes und der Leihe von Liegenschaften durch die Kommune selbst oder durch die gemeinnützigen Unternehmungen (Baugesellschaften u. ä.), welche sich in den Dienst der städtischen Bodenpolitik stellen. Die Voraussetzung für das Bedürfnis nach besonderen Privatrechtsnormen auf diesen Gebieten des Immobiliarsachenrechtes ist also, daß das bürgerliche Recht Rechtsgeschäfte nicht zuläßt, welche die Gemeinde selbst bei ihrem Liegenschaftenverkaufe nötig zu haben glaubt, oder daß bei solchem Verkaufe Bedingungen gesetzt werden sollen, welche das bürgerliche Recht nicht vorgesehen hat, welche aber im Interesse einer wirksamen Geltendmachung von gemeinnützigen Bestrebungen als unentbehrlich oder mindestens als sehr förderlich angesehen werden.

Vor allem steht da das Rückkaufsrecht der Gemeinde in Frage, dem sich in gewisser Hinsicht auch das Vorkaufsrecht als Rechtsvorbehalt bei Veräußerung städtischer Liegenschaften anreihen läßt. Die Bedeutung des Rückkaufsrechtes für die städtische Bodenpolitik besteht vor allem darin, daß die Stadt ihr gehörige Liegenschaften (besonders Bauplätze) in den allgemeinen Verkehr bringen kann, ohne sich damit definitiv der Herr-

schaft über solche Liegenschaften zu entäußern. Insbesondere da, wo die Stadt Grundstücke mit der bestimmten Absicht veräußern will, dieselben einer ihren wohnungspolitischen Intentionen entsprechenden Überbauung durch Private oder Unternehmungen zuzuführen, wird sie unter Umständen ein großes Interesse daran haben, über diese Grundstücke und die auf denselben errichteten Gebäude seinerzeit wieder sicher verfügen zu können, wenn sich später Aufgaben der kommunalen Bodenpolitik einstellen, die eine Rückerwerbung der veräußerten Liegenschaften wünschenswert erscheinen lassen, oder wenn die Zwecke nicht erreicht wurden, um deren willen seinerzeit die Liegenschaften der Gemeinde veräußert worden sind, wie z. B. wenn Grundstücke zur Erbauung von Arbeiterhäusern verkauft wurden, diese Häuser aber später in die Hände anderer Bevölkerungsklassen gelangen.

Die definitive Veräußerung städtischer Liegenschaften begegnet besonders in der Gegenwart, in der die Probleme der städtischen Bodenpolitik noch viel Unfertiges, die Mittel zu ihrer Durchführung noch viel Unsicherheit zeigen, einer begreiflichen Abneigung auf seiten der Gemeindevertretung. Mit der Anwendung des Rückkaufsrechtes wird dieses Bedenken wenigstens zum Teile beseitigt. Durch das Rückkaufsrecht sichert sich die Gemeinde jederzeit die Verfügung auch über die von ihr verkauften Liegenschaften. Anderseits wird die Gemeinde damit keineswegs genötigt, solche Liegenschaften zu irgendeiner Zeit zurückzukaufen, kann also damit nicht in eine finanzielle Zwangslage versetzt werden, die ihr sehr ungelegene Aufwendungen für den Rückkauf auferlegen würden; auch braucht sie bei dem Vorbehalt des Rückkaufes keineswegs dem Käufer den Vorbehalt eines Rückverkaufsrechtes einzuräumen, was ihr ja gerade vom finanziellen Standpunkte aus auch unbequem sein könnte.

Das Rückkaufsrecht beschränkt sich bei Grundstücken, welche zum Zwecke der Verbauung verkauft werden, keineswegs auf diese selbst, sondern ergreift nach allgemeinen Rechtsregeln auch die auf diesen Grundstücken errichteten Gebäude. Dabei wird, wenn der Rückkaufspreis schon bei Errichtung des Vertrages fest bestimmt ist, in der Regel der erste Kaufpreis des Grundstückes und der Herstellungswert der Gebäude mit Berücksichtigung späterer Aufwendungen und der allmählichen Gebäudeabnutzung zugrunde gelegt. Unter diesen Voraussetzungen wird der Wert einer mit dem Rückkaufsrechte der Gemeinde belasteten Realität für die Dauer dieses Rechtes festgelegt; die Steigerung des Bodenwertes und Hauswertes, mag dieselbe aus allgemeinen oder aus speziellen Ursachen entstehen können, wird für solche Liegenschaften aufgehalten, da ja auch jeder nachfolgende Erwerber dem ersten Erwerber für die Realität nur denjenigen Preis bewilligen wird, zu welchem eventuell die Gemeinde dieselbe zurückzukaufen das Recht hat. Die natürliche Wertsteigerung, welche solche Realitäten zufolge der allgemeinen Werterhöhung städtischer Liegenschaften oder zufolge eines besonderen nur für die in Frage stehenden Realitäten wirksamen Umstandes erfahren, verbleibt in allen diesen Fällen

der Gemeinde, tritt nach erfolgtem Wiederkauf in Erscheinung und kann von ihr durch neuerlichen Verkauf oder entgeltliche Überlassung realisiert werden.

Ein Verkauf von städtischen Realitäten mit Rückkaufsrecht unter diesen Modalitäten wird allerdings auf dem gewöhnlichen Realitätenmarkte nicht eben leicht sein. Der Käufer einer mit dem Rückkaufsrechte der Gemeinde behafteten Realität bleibt von jedem Anteil an ihrer natürlichen Wertsteigerung ausgeschlossen; sein Gewinn kann nur darin bestehen, daß er um einen mäßigen Erwerbungs- beziehungsweise Herstellungspreis eine höherwertige Nutzung insolange erwirbt, bis das Rückkaufsrecht geltend gemacht wird. Wenn also z. B. ein zu mäßigem Preise erworbenes Grundstück vom Käufer überbaut wird und dann, infolge verbesserter Verkehrslage, von dem Hause ein hoher Mietzins zu erlangen ist, so fällt der so erwachsende Vorteil dem Käufer zu. Eine Belastung der Realität kann der Käufer nur bis zu der Maximalhöhe erzielen, welche durch den im voraus bestimmten Rückkaufspreis gezogen ist. Er wird daher auch immer nur beschränkten Baukredit bekommen, da dieser mit der Amortisation des Bauwertes des Hauses rechnen muß. Innerhalb der Grenze des gezahlten Kaufpreises und des Baukapitales kann aber der Käufer immerhin auch mit Benutzung fremden Kapitales einen Gewinn in der Differenz des Geldleihzinses und des erzielten Mietzinses realisieren.

Der Kauf von städtischen Realitäten mit Rückkaufsrecht der Gemeinden wird sich daher zwar für Grundstücks- und Häuserspekulanten nicht eignen; für Personen aber, welche sich mit einem billigen Gewinn aus dem Geschäfte des Hausbaues und der Vermietung begnügen, immerhin nicht unzugänglich sein. Am besten eignet sich diese Geschäftsform einerseits für diejenigen, welche damit eine möglichst ruhige Kapitalsanlage anstreben, anderseits für alle Arten gemeinnütziger Bauunternehmungen, welche in der Lage sind, die Mietzinse ihrer Häuser genau nach dem aufgewendeten Kaufpreise und Baukapital zu regeln. Diese letztere Art von Käufern entspricht aber auch vor allem den sozialpolitischen Zielen der Gemeinde, welche mit dem Vorbehalte des Rückkaufes nicht nur die seinerzeitige Verfügbarkeit der verkauften Realität anstrebt, sondern damit Gelegenheit geben will, daß auch in der Zwischenzeit bis zur Geltendmachung des Rückkaufsrechtes die verkauften Realitäten den sozialpolitischen Zielen der Gemeinde nicht entfremdet werden.

Eine wesentliche Förderung kann der Verkauf mit dem Vorbehalte des Rückkaufes dadurch erfahren, daß die Geltendmachung dieses Rechtes zeitlich begrenzt wird, einesteils indem sich die Gemeinde bereit findet, dasselbe erst von einer bestimmten Zeit an, etwa nach 15 Jahren, überhaupt vorzubehalten, anderseits den Vorbehalt nur für eine bestimmte Zeit, höchstens 30 Jahre vom Zeitpunkte der beginnenden Berechtigung zur Geltendmachung des Rückkaufsrechtes, ausüben zu wollen erklärt. Der Käufer erhält damit eine wesentliche Sicherheit des Bestandes der mit dem Kaufe erworbenen wirtschaftlichen Nutzungen und Verfügungen.

Die Leichtigkeit der Belehnung nimmt zu, indem die Gläubiger wenigstens auf die 15 rückkaufsfreien Jahre sicher rechnen können; der mäßige Kaufpreis, zu welchem jede mit dem Rückkaufsrechte belastete Realität zu erwerben ist, wirkt innerhalb dieser Zeit wie eine Art von Steuerfreiheit und erhöht den Anreiz zur Bauführung. Die Festsetzung eines nicht allzuweit erstreckten Endtermines für die Dauer des Rückkaufsrechtes entspricht nicht nur den allgemeinen Rechtsanschauungen in bezug auf dieses Institut, sondern findet auch in dem zeitlich doch begrenzten Interesse der Gemeinde ihre Rechtfertigung. Für den jeweiligen Käufer der Realität ist es anderseits doch wichtig, in absehbarer Zeit die Liegenschaft vom Rückkaufsrechte befreit zu wissen, es wird dadurch sein Interesse an derselben gesteigert, seine Neigung zur guten Instandhaltung der Gebäude erhöht und sein Kredit verbessert. Aber auch vom Standpunkte der Allgemeinheit aus erscheint es wichtig, daß die Bindung des Realitätenverkehres und seiner Wertbildung, wie sie durch das Rückkaufsrecht zweifellos eintritt, auch eine Zeitgrenze finde, damit sich neue Interessen, neue wirtschaftliche Tendenzen auch außerhalb des jeweiligen Gedankenkreises der Gemeindestube, an diesen Liegenschaften wieder betätigen können.

Das geltende bürgerliche Recht sowohl in Österreich wie im Deutschen Reiche schenken dem Rückkaufsrechte nur geringe Aufmerksamkeit und haben in keiner Weise dabei Gesichtspunkte im Auge, wie sie der modernen städtischen Bodenpolitik speziell nahe liegen. Das österreichische bürgerliche Gesetzbuch, § 1068—1071, spricht den Vorbehalt des Wiederkaufes dem Verkäufer nur für seine Lebenszeit zu, denkt also überhaupt nicht an juristische Personen. Es fehlt für unsern Fall auch an jeder gesetzlichen Zeitbestimmung für die Dauer des Rechtes, ebenso aber auch an jeder fakultativen Bestimmung über den Rückkaufswert; die Rückgabe des erlegten Kaufgeldes und der Ersatz der zur Verbesserung oder Erhaltung des Kaufstückes aufgewendeten Summe wird allein ins Auge gefaßt. Das Wiederkaufsrecht kann aber doch verbüchert werden und selbst wenn es nicht verbüchert ist, erlöschen doch die vom Käufer auf die Realität gelegten Hypotheken nicht durch Geltendmachung des Wiederkaufsrechtes. Die Bestimmungen sind also doch unzulänglich, wenn das Rückkaufsrecht der Gemeinde nicht fortwährenden Rechtsstreiten über die vertragmäßigen Bestimmungen im Einzelnen ausgesetzt sein soll.

Auch das bürgerliche Gesetzbuch des Deutschen Reiches, § 497—503, nimmt auf juristische Personen als Wiederkäufer nicht ausdrücklich Rücksicht; jedoch ist eine Beschränkung des Wiederkaufsrechtes auf physische Personen nicht ausgesprochen. Das Gesetz bestimmt eine gesetzliche Grenze von 30 Jahren für seine Geltendmachung, sofern nicht durch ausdrückliche Vertragsbestimmungen eine andere Grenze gezogen wird. Als Wiederkaufspreis gilt im allgemeinen der ursprüngliche Verkaufspreis, doch ist die Abmachung als zulässig ins Auge gefaßt, daß der Wiederkaufspreis durch eine Schätzung erst im Zeitpunkte des Wiederkaufes festgesetzt werde. Für Verwendungen,

welche der Wiederverkäufer auf den gekauften Gegenstand vor dem Wiederkaufe gemacht hat, kann er insoweit Ersatz verlangen, als der Wert des Gegenstandes durch die Verwendungen erhöht ist.

Die hypothekarische Belastung eines mit Rückkaufsrecht belasteten Gutes steht nach deutschem Rechte, wie es scheint, ungünstiger als nach dem österreichischen bürgerlichen Rechte.[1]) Zwar kann der Anspruch auf Rückübertragung des Eigentums an dem Gründstücke mit dem darauf errichteten Gebäude durch Eintragung einer Vormerkung in das Grundbuch dinglich gesichert werden; aber das Rückkaufsrecht wird dadurch nicht zu einem dinglichen Rechte. Wird nun ein solches Gut mit Hypotheken belastet, so muß zwar der Rückkaufsberechtigte die Hypothekargläubiger befriedigen, wenn er es nicht vorzieht die Hypotheken in Anrechnung auf den Kaufpreis zu übernehmen; aber die zulässige Verschuldungsgrenze ist doch der ursprünglich festgesetzte Rückkaufspreis; über diesen hinaus sind auch die Hypotheken ihm gegenüber nicht wirksam. Das Rückkaufsrecht kann aber auch so bestellt werden, daß der Erwerber das Grundstück mit Gebäuden frei von Hypotheken zu übereignen hat. Er müßte also dann Vorsorge treffen, daß die Hypotheken vor Eintritt des Rückkaufsrechtes amortisiert sind, oder daß die Tilgung der Hypotheken Zug um Zug mit dem Rückkauf erfolgen könne. Die Beschaffung von Baugeldern auf solche Güter scheint also doch hier weniger leicht zu sein als nach österreichischem Rechte, wenn nicht durch eigene Vertragsbestimmungen die Schwierigkeiten aus dem Wege geschafft werden. Im übrigen aber sind doch die Bestimmungen des deutschen bürgerlichen Gesetzbuches eher als die des österreichischen bürgerlichen Rechtes auch für die Anwendung des Wiederkaufsrechtes durch die Gemeinde geeignet. Es hat denn auch schon z. B. die Stadt Ulm, welche 1888—1899 76 Häuser für die Bedürfnisse kleiner Beamter, Gewerbetreibender und Arbeiter erbaute, dieselben sämtlich mit dem Vorbehalte des Rückkaufsrechtes verkauft (Schriften 96, S. 48); auch in Danzig hat die Stadt Liegenschaften mit Rückkaufsrecht veräußert, Frankfurt a. M. den Rückkauf auch bei Erbbaurecht sich vorbehalten.

Wenig Wert von bodenpolitischem Standpunkte aus hat der Vorbehalt des Vorkaufsrechtes für die Gemeinde; die Geltendmachung dieses Rechtes kann für sie sogar finanziell unbequem sein, da es zu ganz unbestimmter Zeit ausgeübt werden muß. Es ist daher auch ein ganz vereinzeltes Beispiel, wenn die Stadt Heilbronn in ihrem Vertrage mit dem Heilbronner Wohnungsverein sich ein Vorkaufsrecht auf die von demselben erbauten Häuser ausbedungen hat. (Schriften 96, S. 202). Die üblen Erfahrungen, welche der Verein Arbeiterheim bei Bielefeld in bezug auf Besitzwechsel mit dem Vorkaufsrechte gemacht hat, gaben Veranlassung, daß derselbe nunmehr das zeitlich unbeschränkte Wiederkaufsrecht zum ursprünglichen Erwerbspreise eingeführt hat. (Schriften 96, S. 38). Auch

[1]) Ich stütze mich hier auf die Ausführungen von Fr. André, Das Erbbaurecht, 1904, S. 42 ff., der auch auf das Wiederkaufsrecht als bodenpolitisches Institut besonders aufmerksam macht.

der Stuttgarter Verein für das Wohl der arbeitenden Klassen hat sich auf den von ihm erbauten und verkauften Häusern ein Vor-(Wieder-)kaufsrecht zum ursprünglichen Verkaufswerte gesichert. (ib. 39.)

Ungleich häufiger als Wiederkauf und Vorkauf haben in neuester Zeit die Stadtverwaltungen von dem Erbbaurechte Gebrauch gemacht, das vielfach als ein hervorragendes Mittel zur Förderung der städtischen Wohnungspolitik bezeichnet wird. Der leitende Grundgedanke, der zur Wiederbelebung und neuen Entwicklung eines fast schon verschollenen Institutes des gemeinen deutschen Rechtes geführt hat, ist ein durchaus bodenpolitischer. Wie beim Rückkaufsrechte will die Gemeinde auch beim Erbbaurechte vor allem mit der Verleihung der Nutzung eines Grundstückes nicht definitiv auf das Eigentum an demselben verzichten; ja dieser Gedanke tritt hier in verstärktem Maße auf, indem die Gemeinde sich nicht nur die Möglichkeit offen hält von der Rückerwerbung der vollen Verfügung seinerzeit Gebrauch machen zu können, sondern diese Rückerwerbung bestimmt in Aussicht nimmt. Ebenso ist eine Analogie des Erbbaurechtes mit dem Wiederkaufe insofern vorhanden, als die Gemeinde später auch Eigentümerin der Gebäude wird, welche der Erbbauer wie der Käufer auf Wiederkauf auf den Grundstücken der Gemeinde errichtet hat.

Ungefähr gleichmäßig tritt auch bei beiden Instituten die Wirkung ein, daß die natürliche Wertsteigerung des Bodens für die Dauer des Rechtes aufgehalten wird, bei Eintritt des Wiederkaufes aber wie bei Erlöschung des Erbbaurechtes in der Hand der Gemeinde auflebt. Die zu Erbbaurecht gegebenen Grundstücke sind also auch wie die Wiederkaufsgrundstücke mit den auf ihnen aufgeführten Gebäuden der Spekulation auf den steigenden Bodenwert, auf Konjunkturengewinne u. ä. entzogen. Die Gemeinde riskiert also auch in beiden Fällen nichts; sie erhält sich ihre Position als Grundeigentümer, ruft während der Dauer des Rechtes kostenlos eine wohnungspolitisch wünschenswerte Verbesserung des Grundstückes durch Überbauung hervor und kann mit Beendigung des Rechtes die ganze Wertsteigerung, welche inzwischen latent war, für sich realisieren.

In wohnungspolitischer Hinsicht scheint allerdings dem Erbbaurechte vor dem wesentlich einfacheren Wiederkaufsrechte mancher Vorzug zuzukommen. Vor allem der Umstand, daß beim bloßen Wiederkauf der Grundstückspreis bei der ersten Veräußerung viel höher, ungefähr dem gemeinen Werte entsprechend, angesetzt wird, als beim Erbbaurechte, wo der Grundstückspreis, schon mit Rücksicht auf den seinerzeitigen unentgeltlichen Rückfall an die Gemeinde äußerst niedrig bemessen werden muß oder überhaupt entfällt, dafür aber der jährliche Erbbauzins zu entrichten ist. Es werden sich daher unter sonst gleichen Umständen Baulustige viel eher bei Erbbau als bei Wiederkauf einfinden, weil der erste Aufwand für die Erwerbung des Baugrundes ganz oder nahezu ganz entfällt. Ferner wird sich der Käufer bei Wiederkaufsgrundstücken nicht leicht auf besondere beschränkende Bestimmungen in bezug auf die Bauführung und Bauerhaltung einlassen, da er ja doch voller Eigentümer der ganzen

Realität wird, während der Erbbauer schon infolge seines Abhängigkeitsverhältnisses von der Gemeinde sich der Aufsicht derselben immer unterwerfen muß.

Immerhin kann aber doch die Gemeinde Grundstücke in der Weise gegen Wiederkauf verkaufen, daß sie den Käufer zur Erbauung eines Hauses von bestimmter Art (z. B. für Arbeiterwohnungen) verpflichtet, oder daß sie die Bauführung befristet (z. B. binnen zwei Jahren), widrigenfalls der Rückkauf sofort eintreten würde. Zu solchen Bedingungen wird die Gemeinde Grundstücke insbesondere an gemeinnützige Baugesellschaften leicht verkaufen können, da diese ja selbst ein Interesse an einer zeit- und sachgemäßen Bauführung haben; aber auch private Bauunternehmer, wenn sie nicht spekulieren wollen, können solche Bedingungen leicht ertragen. Einer besonderen Beaufsichtigung der Bauführung beziehungsweise der Materialverwendung und der Instandhaltung bedarf es in diesem Falle aber überhaupt nicht, da ja der Käufer als Eigentümer der Realität an der Güte des Bauobjektes interessiert ist, beim Rückkauf alle Aufwendungen ersetzt erhält und mit der Eventualität zu rechnen hat, daß die Gemeinde von dem Rückkaufsrechte keinen Gebrauch macht. Auch beim Erbbaurechte muß die Pflicht des Erbbauers zur Aufführung eines Gebäudes nach Zeit und Art der Bauführung erst vertragsmäßig festgesetzt werden; überdies erwächst hier aber der Gemeinde die besondere Aufgabe, die Bauführung und gute Instandhaltung des Gebäudes während der ganzen Dauer des Erbbaurechtes zu überwachen, da ja das Gebäude mit dem Grundstück später eventuell unentgeltlich in ihren Besitz zurückfällt und der Erbbauer kein besonderes Interesse an einem andern Bauzustande hat, als daß die Nutzung des Gebäudes bis zur Beendigung des Erbbaurechtes vorhalte. Auch in bezug auf die Benutzung von Baukredit scheint dem Erbbaurechte kein besonderer Vorzug zuzukommen. Langbefristete Kredite verlieren mit der Zeit an Sicherheit, kurzbefristete Annuitätendarlehen sind für den Erbbauer eine schwere Last.

Auch abgesehen von den juristischen Schwierigkeiten, welche Darlehen auf Erbbaurechte selbst nach dem geltenden Recht des Deutschen Reiches nicht ohne weiteres als mündelsicher gelten lassen, sind solche Kredite schon nationalökonomisch sehr prekär, da der Wert des Erbbaurechtes außerordentlich schwer festzustellen ist. Auch da, wo bereits die Gemeinde Grundstücke zu Erbbaurecht gegeben hat, sieht sie sich in der Regel auch schon genötigt, selbst die Geldgeberin zur Ausübung des Erbbaurechtes für den Erbbauer zu werden. Um so weniger ist natürlich von einer Kreditfähigkeit des Erbbauers zu sprechen, wo, wie nach geltendem österreichischen Rechte des Superädifikates, der ganze Rechtsbestand des Institutes mehr oder minder in das Belieben des Eigentümers gestellt ist.[1])

---

[1]) C. Grünberg, Bauten auf fremdem Grund. (Schriften der österreichischen Gesellschaft für Arbeiterschutz, 4. Heft.) Wien 1903.

Ein hauptsächliches wohnungspolitisches Argument zugunsten des Erbbaurechtes ist die Möglichkeit, daß die Mietpreise in Häusern des Erbbaurechtes billiger sein können, weil ja der Erbbauer keine Auslagen für die Erwerbung des Grundstückes hat und auch der Bodenzins sich „weit hinter dem Betrage zu halten pflegt, wie er sich als durchschnittliche Verzinsung eines dem Bodenwerte und daher zu unterstellenden Verkaufspreise des Grundstückes entsprechenden Kapitals ergeben würde.“[1]) Diese theoretisch ganz zulässige Annahme wird sich jedoch für das praktische Leben nur in sehr beschränktem Maße als zutreffend erweisen, da einerseits auch der Erbbauer von den Chancen einer Mietpreissteigerung, wie sie durch Platzkonjunkturen sich ergeben, in der Regel Gebrauch machen wird und anderseits bei Benutzung von Baukrediten die Amortisationsraten kurzfristiger Darlehen leicht dazu führen können, die aus dem niedrigen Bodenzins entspringende Verbilligung der Mieten ganz oder doch größtenteils wieder aufzuzehren (Örtmann).

Es bleibt demnach vom bodenpolitischen Standpunkte aus für das Erbbaurecht, auch dem Wiederkaufsrechte gegenüber, nur ein entschiedener Vorzug übrig, der übrigens nicht gering anzuschlagen ist: die Beschaffung von Bauland, das zur Zeit aus rechtlichen oder wirtschaftlichen Gründen zur Verfolgung wohnungspolischer Ziele der Gemeinde nicht gekauft oder expropriiert werden kann. Wie die Gemeinde selbst, so werden auch geistliche Körperschaften, andere juristische Personen, insbesondere Stiftungen und Großgrundbesitzer in der Regel nicht geneigt sein, ihre Grundstücke freihändig zu verkaufen; selbst der Verkauf mit dem Vorbehalte des Wiederkaufes ist den letzteren wenigstens nicht immer gelegen. Dem gegenüber steht doch das Erbbaurecht sonstigen gangbaren Formen der Bodenleihe (Pachtung, Bodenzins etc.) viel näher und wird auch bei streng konservativem Festhalten am Grundeigentum nicht zu prohorreszieren sein.

In dieser Erhaltung der Eigentümerposition findet die Gemeinde aber zugleich das beste Mittel zur Eindämmung der Bodenspekulation, soweit diese nicht auf eine auch dem Gemeinwohl förderliche Befriedigung des steigenden Wohnungsbedürfnisses gerichtet ist; ein viel wirksameres als die meisten finanzwirtschaftlichen Projekte der Kommunalisierung des unverdienten Wertzuwachses, ohne daß der Gemeinde damit der Vorwurf gemacht werden könnte, daß sie selbst auf diese Wertsteigerung des Bodens spekuliere.

Die wenigen bisher in größerem Stile mit dem Erbbaurechte gemachten Versuche in Frankfurt a. M., Halle, Leipzig, Dresden, Charlottenburg, Hamburg und einigen anderen Städten sind so bekannt und viel besprochen, daß sie nur erwähnt zu werden brauchen. Immerhin ist es beachtenswert, daß diese Erbbauverträge ganz vornehmlich nur mit gemeinnützigen Baugesellschaften abgeschlossen sind, daß sich die Gemeinde zuweilen Vorkaufs-

---

[1]) Örtmann, Zur Würdigung des Erbbaurechtes. Annalen des Deutschen Reiches. 37, n. 8. München, 1904. S. 370.

oder Rückkaufsrecht, auch Abkürzung des Endtermines des Erbbaurechtes ausbedungen hat, und daß gewöhnlich eine Entschädigung für die heimfallenden Gebäude vereinbart wird, welche zwischen 10 Proz. (Frankfurt) und 25 Proz. (Dresden) des Wertes schwankt. (Soziale Praxis, 1901 n. 38, 1904 n. 3.) In Halle a. S. sollen sich übrigens noch keine Käufer von Erbbaurechten gefunden haben, in Leipzig ist man über den einen Versuch nicht hinausgekommen, in Frankfurt a. M. ist die Fortführung der Erbbaurechtspolitik nur durch weitgehende gemeinnützige Kreditgewährung ermöglicht. (Albrecht, l. c., S. 12.) In Saarbrücken hat sich die Gemeinde direkt gegen die Anwendung des Erbbaurechtes ausgesprochen. (Soziale Praxis, 1903 n. 8.)

Freilich ist mit diesen wenigen Tatsachen zunächst nichts anderes bewiesen, als daß wir es hier mit einer jungen Institution zu tun haben, die noch nicht Zeit gehabt hat sich einzuleben und zu bewähren, sowie daß auch das Erbbaurecht an bestimmte lokale Voraussetzungen geknüpft ist, die nicht überall zutreffen. Man wird daher auch zunächst nicht weiter gehen können, als daß auch das Erbbaurecht ein unter Umständen geeignetes Mittel ist, um die boden- und wohnungspolitischen Ziele der Städte fördern zu helfen.

Ein drittes Gebiet des bürgerlichen Rechtes, auf dem sich reformatorische Bestrebungen von der Seite der Bodenpolitik her geltend machen, ist das städtische Mietrecht. Gewisse Änderungen des älteren Rechtszustandes zugunsten der Mieter, die ohne weiteres auch als sozialpolitisch wichtige Verbesserungen bezeichnet werden können, hat die neuere Gesetzgebung schon herbeigeführt; so die Aufhebung des Grundsatzes „Kauf bricht Miete“ durch das allgemeine bürgerliche Gesetzbuch, § 571, und die Beschränkungen der Pfändbarkeit des Mobiliars der Mieter durch die neuen Exekutionsordnungen und Zivilprozeßordnungen des Deutschen Reiches und Österreichs, neben den Normen des allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches, § 559—561. Immerhin aber hat der Schutz des Mieters gegen den neuen Käufer nur geringen Wert für die unbemittelten Volksklassen, die regelmäßig ohnehin nur zu monatlich kündbarer Miete wohnen; und die Beschränkung des Vermieterpfandrechtes schützt zwar zahlungsunfähige Mieter gegen brutale Akte der Auspfändung, erschwert aber anderseits nur allzu häufig solchen Mietern überhaupt die Erlangung einer ihren Verhältnissen entsprechenden und billigen Mietwohnung.

Ungleich wichtiger sind dem gegenüber die Reformgedanken auf dem Gebiete des Mietrechtes, welche von der Tatsache des gemeinsamen Interesses aller Mieter desselben Hauses oder sogar einer Anzahl von Häusern desselben Eigentümers ausgehen. Die in jedem größeren Miethause vorhandenen, zu gemeinschaftlicher Benutzung der Mieter bestimmten Räume, wie Trockenböden, Waschküche, gemeinsame Hausflur, oft auch leider Aborte, das gegenseitige Verhalten der Mieter in Benutzung ihrer Wohnräume, die vielfachen Beziehungen der Mieter zum Hausherrn geben zu ebensovielen Streitpunkten Anlaß, welche im Interesse eines ruhigen und förderlichen

Wohnens nicht allein von dem Hausherrn einseitig entschieden werden sollen, da er ja nicht eine schiedsrichterliche Stellung gegenüber den Mietern beanspruchen kann, am wenigsten da, wo er selbst Partei ist. Die insbesondere von Flesch (Schriften 95, 291) vorgeschlagenen, nach Art der Gewerbegerichte konstruierten Mietschiedsgerichte könnten hier schon manches zugunsten der Mieter bessern, ohne die Eigentümerposition irgend zu schwächen, soweit der ökonomische Inhalt des Vermieterrechtes in Frage steht. Noch fruchtbarer aber scheint der Gedanke, der z. B. von der Frankfurter Aktiengesellschaft für kleine Wohnungen 1901 in dem Mieterausschusse verwirklicht ist. Die Mieter eines jeden Hauses dieser Gesellschaft bestellen aus ihrer Mitte einen Obmann, alle Obmänner der Häuser bilden den Mieterausschuß, welcher maßgebend an der Verwaltung der Häuser mit beteiligt wird, Kündigungen von seiten des Vermieters gutheißen, solche im Interesse der Hausordnung auch beantragen kann, für die Aufrechterhaltung der Ordnung und sachgemäßen Benutzung der Wohnungen sorgt, unberechtigte Zumutungen des Vermieters an die Mieter zurückweist, also überhaupt der berufene Rechts- und Interessenvertreter der Mieter gegenüber dem Eigentümer ist und damit zugleich eine eminente Friedensmission erhält, welche ganz im Geiste der modernen sozialen Bestrebungen gelegen ist.

Der Gedanke, daß zwischen den Mietern besonders in den großen Zinskasernen eine gewisse Solidarität der Interessen besteht, ist zweifellos richtig und ein fruchtbarer Ansatz zur Ausgestaltung der Hausordnungen im Sinne des sozialen Friedens; das Mittel der Organisation dieser Interessen in einer Art von genossenschaftlichem Verbande entspricht auch durchaus der modernen Entwicklung des Genossenschaftsprinzipes überhaupt, durch das die Auswüchse des Individualismus und wirtschaftlichen Egoismus durch eine geordnete Geltendmachung des gemeinsamen Interesses vieler überwunden werden sollen. An die Stelle eines rein individuell zwischen Vermieter und Mieter geordneten Verhältnisses mit allen Zufälligkeiten und Wechselfällen soll mit einem kleinen Verzicht auf privatwirtschaftliche Ungebundenheit ein großer Vorteil viel größerer Sicherheit und Stetigkeit des Mietverhältnisses in beiderseitigem Interesse erreicht werden. Daß dieser Gedanke insbesondere auch in allen jenen Fällen eine fruchtbare Anwendung finden könnte, wo Gemeinden und öffentliche Anstalten, Fabriken und Verkehrsbetriebe ihren Bediensteten und Arbeitern die Wohltat eines gesicherten Mietverhältnisses in ihren eigenen Häusern bieten wollen, liegt auf der Hand. Gerade das Hauptbedenken, das gegen das System der Dienst- und Arbeiterwohnungen immer wieder geltend gemacht wird, die Auslieferung der Bediensteten an die willkürliche Behandlung derselben, ihre Belästigung durch unbillige Anforderungen des Hausherrn aus dem Titel des Dienstesverhältnisses oder umgekehrt die Ausbeutung der Bediensteten durch unbillige Ansprüche des Hausherrn, das läßt sich am sichersten dadurch beseitigen, daß diese Wohnungsgeber das Mietverhältnis nicht nur als Annex des Arbeitsverhältnisses sondern als ein

selbständiges Recht betrachten. Schon die bloße Tatsache, daß ein Mieterausschuß im oben angedeuteten Sinne dem Vermieter zur Seite steht, würde geeignet sein, Verdächtigungen und unbegründeten Anforderungen an die Hausherren jeden Boden zu entziehen, wie anderseits zu verhindern, daß irgendwelche Willkürakte oder unbillige Zumutungen an die Mieter gestellt werden. Die Einrichtung des gemeinnützigen Wohnungsbaues durch die Gemeinden für ihre Angestellten und Arbeiter würde sich durch eine derartige Vertretung der Mieterinteressen erst recht wirksam und in viel größerem Maße anwendbar erweisen, als das bisher erreicht worden ist.

* * *

Zu den ersten Anfängen der spezifisch städtischen Privatrechtsbildung im Mittelalter gehört außer dem kaufmännischen Gewohnheitsrechte, eine neue Gestaltung des Rechtes der Bodenleihe, welche als jus civile, jus civitatis, Burgrecht, Weichbildrecht schon im 12. Jahrhunderte mit ganz ausgeprägtem Inhalte und fester Form auftritt. Dabei ist es sehr bemerkenswert, daß von Anfang an ein einheitliches, gleiches Recht der städtischen Baustellen angestrebt und frühzeitig auch erreicht ist; in Soest 1130, in Medebach 1165 gilt es schon als Stadtrecht, daß omnes aree censuales infra oppidum unius sunt iuris (Keutgen, I., n. 139); omnes possessiones que Teutonice wuorthe vocantur, que infra fossam vestram continentur, unius iuris sunt (ib. n. 141). Nicht minder bedeutungsvoll erscheint der Umstand, daß dieses spezifische städtische Immobiliarbesitzrecht sich mehr oder weniger früh und fast ganz gleichartig in den ober- und niederdeutschen Städten herausgebildet hat. (Freiburg i. B. 1120, Augsburg 1156, Eferding 1167, Münster 1178, Lübeck 1182, Bremen 1186.) Am deutlichsten spricht sich die Besonderheit des Weichbildrechtes in dieser ältesten Periode des deutschen Städtewesens in der Urkunde von 1186 aus (Keutgen, n. 25), in welcher Kaiser Friedrich I. der Stadt Bremen das Weichbildrecht mit Beziehung auf die alten Privilegien Kaiser Karls des Großen (!) anerkennt. Es dient danach zur Begründung der persönlichen Freiheit, eines freien Erbrechtes und eines besseren Besitzrechtes. „Bei dem engen Zusammenhang, welcher, mindestens in der älteren Zeit, zwischen Grundbesitz in der Stadt und Bürgerrecht bestand, mußte die Stadt vor allem darauf bedacht sein, daß der städtischen Bevölkerung die Erwerbung von Baugrund und die Erbauung von Häusern in denjenigen Rechtsformen möglich war, welche allein in kapitalarmer Zeit eine rege Bautätigkeit weckte und zugleich die Bewohner gegen eine Ausbeutung durch den Grundherrn sicherte, die ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ebenso wie ihre persönliche Freiheit zu gefährden geeignet gewesen wäre.“ (Deutsche Wirtschaftsgeschichte, III. 1, S. 190.) Die Analogie der Leihe zu Stadtrecht mit der ungefähr gleichzeitig ausgebildeten Kolonistenleihe ist unverkennbar; in der Tat handelte es sich in beiden Fällen darum, einwandernden Volkselementen, welche den besseren Existenzbedingungen des Aufnahmsgebietes nachzogen, das zu bieten, was sie in ihrer bisherigen

Heimat vor allem vermißten: persönliche Freiheit, gutes Besitzrecht an Grund und Boden bei mäßigem Zins, leichter Erwerb von Grundbesitz und eigenem Hause, Erblichkeit dieser Rechte und freie Verfügung über dieselben. Mit der städtischen Leihe überwand die Stadt in der Tat die beiden großen Hindernisse, welche der Entwicklung der Stadt zu einem freien auf sich selbst gestellten Gemeinwesen entgegenstanden. Die Grundherrschaft wurde damit aller ihrer wirtschaftlichen und sozialen Befugnisse entkleidet und auf die Einhebung des unbedeutenden Wortzinses zurückgedrängt; soweit sie selbst Häuser auf dem ihr gehörigen Boden erbaute, um sie dann zu verleihen, mußte sie sich den Formen der städtischen Leihe anbequemen, welche jede Beschränkung der persönlichen Freiheit des Beliehenen und jede zeitliche Beschränkung des Leihrechtes ausschloß. Das Burgrecht wurde aber auch von Anfang an als gutes Besitzrecht verliehen, so daß der Erwerber gleich dem Eigentümer einer städtischen Liegenschaft damit die Qualität als Stadtbürger erhielt; das auf der verliehenen Baustelle vom Erwerber erbaute Haus galt als Besserung, d. h. als sein Eigentum. Schon in der zweiten Hälfte des 13. Jahrhundertes war die Entwicklung des Weichbildgutes in rentenpflichtiges Eigentum vollendet; die Städte haben damit im eminenten Sinne eine bodenpolitische Reform durchgesetzt.

Natürlich machte auch die Stadt selbst von der Leihe zu Burgrecht reichlichen Gebrauch auf dem ihr eigentümlich zustehenden Teile des Stadtgebietes; war doch damit vor allem eine lebhafte Bautätigkeit in der Stadt zu wecken und für die gute Behausung der durch Einwanderung rasch sich vermehrenden Bevölkerung vorzusorgen. Die Leihe zu Burgrecht hatte aber nicht nur in dieser Hinsicht einen großen Vorzug vor dem Verkauf städtischer Baustellen oder Häuser, für den doch nur wenige Kaufkräftige in Betracht kommen konnten; sie bot der Stadt auch vielmehr die Möglichkeit sich eine gewisse Verfügung über die verliehenen Realitäten zu sichern; besonders in den Anfängen der Entwicklung ist der Vorbehalt eines Rückkaufes, später auch eines Vorkaufes nicht selten, den sich die Stadt oder der sonstige Leiheherr an dem Leihegut sichert. Und als sich das Burgrecht einmal zu einem rentenpflichtigen Eigentum ausgewachsen hatte, wurde das Vorkaufsrecht durch ein Wiederkaufs-(Ablösungs-)Recht an den Renten ersetzt, das in noch viel wirksamerer Weise auch die Stadt in den Stand setzte, die verliehenen Grundstücke wieder an sich zu ziehen. Die Wiederkaufsrente ist für sich selbst ein gutes Stück mittelalterlicher städtischer Bodenpolitik; wie sich diese in unseren Tagen zu einem wichtigen Faktor des städtischen Haushaltes ausbilden zu wollen scheint, so bezeichnet die Wiederkaufsrente in alter Zeit einen markanten Abschnitt in der Entwicklung des städtischen Schuldenwesens.[1])

Wie sich der Ewigzins aus dem Erbzins der freien städtischen Boden- und Häuserleihe entwickelt hat, so entwickelte sich später auch die Wieder-

[1]) Bruno Kuske, Das Schuldenwesen der deutschen Städte im Mittelalter. Ergänzungsheft 12 zur Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Herausgegeben von K. Bücher, 1904.

kaufsrente (der jederzeit ablösbare Ewigzins) aus dem alten Vorbehalte des Rückkaufes des Burgrechtes oder Weichbildgutes.

Mit diesen Wiederkaufsrenten hat dann auch die mittelalterliche Stadt nicht nur zahlreiche Geld- und Kreditgeschäfte gemacht, die unter Umständen einen Hauptteil ihres Haushaltes ausmachten, sondern auch immer ein Mittel in der Hand behalten, um städtische Liegenschaften, die sie um der bau- und wohnungspolitischen Interessen willen verkaufte, wieder an sich zu ziehen. Die im Anschlusse an den Wiederkauf veräußerter städtischer Liegenschaften entwickelte Ablösung der Ewigrenten hat doch im wesentlichen in den Städten ihren Anfang genommen und ist hier zuerst ausgebildet. Spätere landrechtliche Ordnungen der Ablösbarkeit der Renten, wie z. B. die Gesetzgebung Rudolfs IV. von Österreich (siehe oben) wurzelt doch immer in der vorangehenden städtischen Übung, die auch hierin, wie in so vielen Stücken der späteren landesherrlichen Wirtschaftspolitik vorbildlich geworden ist.

Die Wohnungsmiete hat in den mittelalterlichen Städten, besonders in der ersten Periode ihrer Entwicklung eine sehr geringe Bedeutung gehabt; ein besonderes Mietrecht für städtische Wohnungen ist daher auch nicht ausgebildet. In den letzten Jahrhunderten des Mittelalters hat sich jedoch mit der rasch angewachsenen Bevölkerung der Städte, mit der Verschärfung des Gegensatzes zwischen Handwerksmeistern und Gesellen, womit auch die Sitte des Wohnens der Gesellen im Hause des Meisters abnahm, mit der Vermehrung der Arbeiter in den Bau- und Verkehrsgewerben, sowie im Bergbau die Zahl der auf Mietwohnungen angewiesenen Bevölkerung erheblich vermehrt und damit auch auf die Ausbildung eines Mietrechtes eingewirkt. Als erste bekannte Äußerung dieses Einflusses läßt sich vielleicht der im deutschen Stadtrechte seit Ende des 13. Jahrhundertes auftretende Grundsatz ansehen, daß Kauf nicht Miete breche, wie es in den Goslarer Statuten (ed. Göschen p. 21) heißt: Hevet ên man en oghen unde vormedet he dat eneme manne, vorkoft he dat oghen, de man behalt sine medinghe daran en iar uppen billighen of he wilt. So behalt disse, de dat oghen ghekoft hevet weder sinen tins. In späterer Fassung wird dann derselbe Grundsatz im Rechtsbuch nach Distinktionen (ed. Ortloff, p. 118) ausgesprochen: II., 4, 5: Had eyn man sin hus adder sin eygen vormid unde vorkouft daz sint derozith: der daz gemit had, der had sin ingedinge. Wulde on der abetribe, der is gekouft hette, des en sal nicht sin; von da aus geht der gleiche Grundsatz in die meisten späteren Stadtrechte über. Auch die sonstigen Eigentümlichkeiten des älteren deutschen besonders städtischen Mietrechtes, wie die Anerkennung eines Mietbesitzes, der in der Person des Mieters geschützt wird, die Einrichtung bestimmter Jahresziele für die Entrichtung des Mietzinses wie für Anfang und Ende des Mietbesitzes, die Bestimmungen über die stillschweigende Erneuerung der Miete lassen eine weitgehende Rücksicht auf die besonderen Interessen des Mieters erkennen und können im allgemeinen wohl unter die Gesichtspunkte einer städtischen Wohnungspolitik

gerückt werden; daß davon in den Quellen weiter nicht die Rede ist, erklärt sich wohl auch aus der geringen Verbreitung, welche das Mietverhältnis in den Städten des Mittelalters gehabt hat.

6. Schlußbetrachtungen.

Die moderne städtische Bodenpolitik ist mit den im vorstehenden eingehender erörterten Aufgaben und Maßnahmen keineswegs erschöpft. In der Beförderung der Bildung gemeinnütziger Baugesellschaften, in der Gewährung oder Vermittlung städtischen Baukredites für dieselben, sowie überhaupt für die den Gesichtspunkten der städtischen Boden- und Wohnungspolitik entsprechende Bauunternehmung, erfüllen die Städte zweifellos Aufgaben, die in derselben Richtung liegen wie die oben besprochenen. Mit der besonderen städtischen Ausgestaltung der Immobiliarbesteuerung des unverdienten Wertzuwachses, mit der Steuer nach dem gemeinen Werte, mit den verschärften Besitzveränderungsabgaben bei spekulativen Verkäufen und ähnlichem, entwickeln die Städte den Grundsatz der sozialen Besteuerung zugunsten einer Stärkung ihrer Mittel zur Verfolgung größerer wohnungspolitischer Aufgaben und zur Eindämmung wucherischer Vorgänge auf dem Realitätenmarkte, woraus doch auch in erster Linie den unbemittelten Volksklassen eine Besserung ihrer Lebenshaltung geschaffen werden soll.

Von alledem ist in der mittelalterlichen Stadt mit ihren wesentlich einfacheren wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen begreiflicherweise so gut wie keine Rede; höchstens daß sich die Städte zuweilen veranlaßt sahen, Beihilfen zur privaten Bauführung oder Erhaltung der Gebäude zu reichen, wenn das Interesse der Stadt in bezug auf Gesundheit, Verkehr und Sicherheit und zuweilen auch Schönheit des Stadtbildes direkt beteiligt war. (Vgl. z. B. im Anhang über Hildesheim.)

Bei dem besonderen Zwecke dieser Arbeit, die Parallelen und Analogien aufzusuchen, welche zwischen moderner und mittelalterlicher Bodenpolitik in den deutschen Städten bestehen, sind wir daher auch nicht veranlaßt, auf diese Seiten der modernen städtischen Bodenpolitik einzugehen.

Dagegen möge zum Schlusse noch kurz darauf hingewiesen werden, daß die städtische Bodenpolitik doch nur ein Teil der allgemeinem Sozialpolitik ist, in deren zielbewußte Pflege sich Staat und Gemeinde, Genossenschaft und gemeinnützige Vereinstätigkeit teilen. Damit sind auch die Grenzen bezeichnet, welche die städtische Bodenpolitik nicht überschreiten darf, ohne einseitig und damit schädlich zu wirken. Bei aller Anerkennung der Selbständigkeit, welche die kommunale Verwaltung, besonders der Großstädte bedarf, um ihren komplizierten Aufgaben gerecht zu werden, darf doch nicht übersehen werden, daß sie nur ein Teil eines größeren Ganzen sind, auf das auch die städtische Sozialpolitik ununterbrochen zurückwirkt. Der Staat hat noch höhere Güter zu schützen als sie bei der städtischen Bodenpolitik in Frage stehen. Der Staat ist noch in viel höherem Grade als die Stadt der der Hüter des sozialen Gleichgewichtes in der Bevölkerung, des Rechtes und der Freiheit, der Erwerbs- und Verbrauchsinteressen seiner Bürger.

Schon der elementarste Vorgang im Leben der Städte, ihr Wachstum an Gebiet, an Häusern und Bewohnern berührt nicht nur die Interessensphäre der Stadt, sondern auch des Staates. Die wichtigsten Rechte, welche die Stadt zur Entfaltung ihrer Bodenpolitik bedarf, die Organisation der Gemeinde und die Abgrenzung ihres Gebietes, das Enteignungsrecht und das Recht der Gliederung ihres Gebietes, Grundstücks- und Bauordnung, Leih- und Mietrecht, Steuern und Gebühren leitet die Gemeinde vom Staate ab. Es ist nur selbstverständlich, daß sie von diesen Rechten nicht Gebrauch machen darf, um eine einseitige Klassen- oder Parteiherrschaft aufzurichten, die den Widerstrebenden die Fülle der Macht fühlen läßt, welche in der Hand der Gemeindeverwaltung vereinigt ist. Indem das Gesetz eine gerechte und zugleich politisch kluge Verteilung dieser Machtmittel zwischen Staat und Gemeinde einerseits, zwischen Gemeinde und den sonstigen wirtschaftlichen und sozialen Verbänden anderseits anstrebt, wird es zugleich auch jenen obersten Grundsätzen der modernen Staatsverfassung gerecht, die mit der Gewähr einer lebendigen Wirksamkeit allen sozialen Kräften doch auch die höhere Einheit derselben zu dem obersten Ziele, dem Gemeinwohl verbürgern.

Anhang.

In diesem Anhange sind Daten über den städtischen Immobilienbesitz nur von solchen deutschen Städten gesammelt, von denen mittelalterliche Rechnungsbücher veröffentlicht sind. Die Daten haben daher auch nur den Wert von Beispielen, die aber nicht willkürlich gewählt sind.

Aachen.[1])

Über den Grundbesitz der Stadt geben die Rechnungsbücher seit 1334 reichlich, wenngleich keineswegs ausreichende Aufschlüsse. Einzelne Häuser kauft die Stadt fast in jedem Jahre; so 1334 um 55 Mark 3 Häuser und 1 Laube. 1338 um 230 Mark 2 Häuser und 1 Mark Zins; 1346 wurden um 173 Mark mehrere kleine Häuser von der Stadt erbaut; 1349 wendet die Stadt gegen 400 Mark für Erwerbung und Umbau von 4 Häusern auf; dazu 20 Mark für ein Stück Wiese, 142 Mark für die domos Librorum (?) Die Jahreseinnahme der Stadt an Zinsen von Liegenschaften betrug 1344 aber doch nur 29 Mark 8 Pf. In diesem Jahre aber gab ein großer Brand Veranlassung zu einer sehr einschneidenden Maßregel, indem von den Gesamteinkünften der Stadt 482 Mark zum Aufbau neuer Häuser angewiesen wurden. Die Stadt erwarb außerdem Baustellen und löste Hauszinse ab, so daß die Gesamtausgabe dieses Jahres für Grund- und Hausbesitz auf 2043 Mark, 2 S. $3^1/_2$ Pf. anstieg. Demgemäß wuchsen nun auch in der Folge die Einnahmen an Zinsen aus dem Immobiliarbesitze ganz bedeutend: 1373 sind an Erbzinsen, Laden- und Häusermiete 420 Mark 10 S., 1385 1290 Mark 3 S., 1387 1397 Mark 9 S., 1391 1668 Mark, 1394 1581 Mark 4 S. angerechnet. Es erscheinen in den Rechnungen 1373 26 Häuser, 1385 50 Häuser und Gaden, darunter 13 neue, 1387 54 Häuser und Gaden, 1391 53 nebst Erb-

[1]) J. Laurent, Aachener Stadtrechnungen aus dem 14. Jahrhundert. Aachen 1866.

zinsen in 59 Posten innerhalb der innersten Mauer, wovon 138 Mark für neue Zinsen; 1391 sind 8 Mark 9 S. alte, 129 Mark 8 S. neue Erbzinsen verrechnet, alle übrigen Einnahmen aus Grundbesitz kommen von Häusern und Gaden. Da die Stadt außerdem noch eine Anzahl öffentlicher Gebäude besaß, von denen viele, Waghaus, Gewandhaus, Kalkofen, Ziegelofen, Mühlen, Fischanstalt, dann Wiesen, Wälder und Steinkohlenbergwerke auch einen Ertrag abwarfen, so wird der Immobiliarbesitz der Stadt immerhin für den gesamten Stadthaushalt sehr bedeutend ins Gewicht gefallen sein.

Überdies hatten in Aachen auch die einzelnen Stadtbezirke (hier comitia genannt) eigenes Vermögen in Wohngebäuden und Renten und das Recht, Häuser, Erben und Hofstätten als herrenlos zum Bauwesen der Grafschaft einzuziehen, wenn sich in der Zeit von 10—12 Jahren kein Eigentümer zu denselben gemeldet hatte.[1])

Augsburg.

Die Nachrichten über den Grundbesitz der Stadtgemeinde sind trotz der Veröffentlichung dreier Urkundenbücher (des Bistums, der Stadt und des Klosters St. Ulrich und Afra), mehrerer Chroniken und eines Teiles der Stadtrechnungen sehr lückenhaft. Daß die Stadt im Laufe des Mittelalters wiederholt energisch in die bauliche Entwicklung eingegriffen hat, wird bezeugt durch die Nachrichten, daß schon 1199 die Vorstadt bei St. Servatius abgebrochen wurde, 1364 der Rat neuerdings die Vorstadt Wagenhals (die gleiche) abreißen ließ und daß 1385 die Gemeinde das Krankenhaus und die meisten Häuser außerhalb der Stadt am Wagenhals niedergelegt hat. Eine Berechtigung hierzu scheint aus der Notiz abzuleiten, daß diese Gebäude super arena et almenda gestanden waren, die Stadt also wohl Grundherr auf diesem Gebiete war. 1251 haben die Bürger curias et domus des Kapitels zerstört, 1377 Häuser, Gärten und Wiesen der „Pfaffheit“ entrissen, Vorgänge, welche auch auf ungeklärte Rechtsverhältnisse an Grund und Boden in der Stadt schließen lassen. Kleinere Konflikte dieser Art sind bezeugt 1260, wo die Stadt einen Platz des St. Petersklosters okkupiert, Häuser und Buden darauf errichtet, und 1282, wo sie auf dem Kornmarkte angeblich unbefugtermaßen einen Bau (Kornhaus) aufgeführt hat. 1304 muß die Stadt neuerdings ihre Viehweide, die sie von alters her besitzt, gegen fremde Ansprüche verteidigen. Bei so ungeklärten Rechtsverhältnissen war die Stadt in der Entfaltung einer ruhigen, konsequenten Bodenpolitik sehr behindert; der geistliche Grundbesitz und der Besitz der reichen Geschlechter überwiegt hier sehr stark. Dennoch zeigen die Baumeisterrechnungen von 1320—1331, sowie die Urkunden einen städtischen Besitz an Immobilien. Außer dem Rathaus, dem Salzstadel, Schlachthaus, Brotbänken, Tanzhaus, Kornhaus, Ziegelstadel, Manghaus und Kellern sind hier mehrere städtische Häuser ständig vermietet, gelegentlich wird ein Haus gekauft und eines gebaut, auch an den Türmen und Toren der Stadt werden Wohnungen eingerichtet, die an Handwerker und Schützen vermietet werden. Außerhalb der

[1]) 1411, Urk. b. Loersch, n. 17 S. 44. Loersch und Schröder, Urk. n. 252.

Mauern besitzt die Stadt eine Viehweide, Wiesen, Weingärten und sonstige Ländereien; das Grundstück, welches der städtische Ziegelstadel einnimmt, wird 1360 vom Heiligengeist-Spitale um jährlich 1 Pfund p. gepachtet.

Größere Erwerbungen von Liegenschaften durch die Stadt sind bezeugt 1326 (Güter des P. von Hohenegg), 1349, als die Stadt vom Kaiser Karl IV. gegen Bezahlung von 1200 Mark Silber die Verfügung über alles Gut erhielt (Häuser, Hofsach u. a.), das die Juden zurückgelassen haben; besonders aber ist eine starke Bewegung in den Immobiliarbesitz der Stadt zwischen 1385 und 1399 gekommen; außer dem gänzlichen Umbau der Vorstadt Wagenhals (s. o.) fällt in diese Zeit die Erwerbung der sogenannten Kaiserhofstatt von dem Domkapitel, und die daran sich schließenden Bauten, welche die Stadt selbst führt, um sie dann wieder zu verkaufen; im Jahre 1391 allein weisen die Baumeisterrechnungen 3100 fl. Einnahmen für verkaufte städtische Immobilien aus.[1]) Die Überlassung zweier Häuser und Hofstätten nebst Garten an das Kapitel, die Abtragung und Neuerbauung des Tanzhauses 1386 die Errichtung des Weberhauses 1389, der Metzig 1391 und des Schuhauses 1398, eine durchgreifende Straßenregelung (Verbot der Vordächer und Kellerhälse 1387, Regulierung des Fleischmarktes 1391, des Platzes an der Kaiserhofstatt 1392); Auseinandersetzung mit den Chorherren des Domes wegen der Zinse 1398; endlich Veräußerung von Gütern der Stadt in zwei Grafschaften 1392 und Erwerbung einer Holzmark von Hans Ilsung um 50 Goldgulden 1399. Vorübergehend ist die Stadt auch im Besitz des Schlosses Haldenberg (1328—1330), der der Stadt große Ausgaben verursachte.

Braunschweig.[2])

Die Stadt hat, wie es scheint, im 13. und 14. Jahrhundert auf Immobiliarbesitz immer großen Wert gelegt. Schon 1249 erwirbt die Altstadt 13 Schilling Wortpfennige vom Ägidikloster, 1282 von demselben einen Bauplatz, 1310 einen ziemlich ausgedehnten Bruch; im selben Jahre vergrößert die Altstadt ihre Gemeindeweide. 1268 verkauft ein Bürger dem Rat sein Haus und erhält es gegen Jahreszins von 24 Schilling zurück. 1299 und 1304 sind auch schon Häuser gegen Erbzinse von 10—30 Schilling, durchschnittlich 11 Schilling für ein Haus, verkauft worden, an Juden um 1 Mark für das Haus. Für rückständige Einkaufgelder läßt sich die Stadt Ewigzins konstituieren; 1326 muß ein Bürger eine Wurt als Buße dafür überlassen, daß er mehrere Gärten an das Blasienstift verkauft und dadurch dem Weichbildrechte entzogen hat. 1343 übernimmt der Rat den aus Wiesen, Wurten, Hufe und Haus bestehenden Grundbesitz des Münzschmiedes als Abzahlung seiner Schulden von 240 Mark an die Stadt. Seit 1348 verkauft der Rat wiederholt Häuser und Grundstücke gegen Rente, 1353 einen

---

[1]) Die Baumeisterrechnungen von 1320—1331. Von R. Hoffmann, Zeitschrift des historischen Vereines für Schwaben und Neuburg. V. 1878. Über die Baumeisterrechnungen n. 1391, Ch. Meyer in der Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, I. 568.

[2]) H. Mack, Die Finanzverwaltung der Stadt Braunschweig bis zum Jahre 1374. Gierke, Untersuchungen zur deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, 32. Heft). Breslau 1889.

Hof um 30 Mark an die Heiligengeist-Kapelle; doch werden in der Regel Verkäufe von Liegenschaften nur auf Lebenszeit des Käufers abgeschlossen. Seit 1345 sind in der Altstadt auch Gartenzinse an die Stadt nachgewiesen, seit 1347 Zinse von 41 Fleischscharren à 8 Schillinge im Hagen. Auch Darlehen auf Häuser in der Form von Rentenkäufen finden sich zahlreich; 1310 zu 15, 30, 45 Mark gegen $6^2/_3$%. 1334 zu 15 Mark gegen 5% als ersten Satz; im Sack einmal zu $8^1/_3$% als spätern Satz; in der Neustadt wurden 30 Posten ablösbarer Hauszinse erwähnt.

Alle diese Nachrichten, welche den bezüglichen Inhalt der städtischen Rechnungsbücher keineswegs erschöpfen, lassen ersehen, daß die Stadt beziehungsweise die einzelnen Weichbilder derselben im Laufe des 13. und in der ersten Hälfte des 14. Jahrhunderts über eine stattliche Menge von Grundstücken und Häusern verfügten, die zum Teil wohl schon aus der ersten Zeit der Erwerbung der Weichbildsallmende herrührten, zum Teil später erworben, zum Teil allerdings auch schon wieder veräußert wurden, um die Stadt in den Besitz von Erbzinsen und Weddeschatrenten zu setzen. Auch das leider nicht veröffentlichte Verzeichnis von Hauszinsen an die Stadt von 1342—1350 mag davon Zeugnis ablegen.

Deutlicher noch tritt aus den Jahresrechnungen der Altstadt für die Jahre 1354 und 1355 die Neigung für Immobiliarbesitz hervor; hier sind auch die gesamten Jahreseinnahmen und Ausgaben bekannt. Es wurden angekauft Hauszinse an Häusern (im Werte von 12—45 Mark für den einzelnen Fall)

1354 : $317^1/_2$ Mark = 60 Proz. der gesamten Ausgaben
1345 : 144 „ = 37·4 „ „ „ „

Rentenverkäufe fanden statt (im Kapital von 2—70 Mark für den einzelnen Fall)

1354 : $339^1/_2$ Mark = 51·5 Proz. der gesamten Einkünfte
1355 : 90 „ = 25 „ „ „ „

Die Altstadt hat also nicht bloß alle Einnahmen aus Rentenverkäufen für den Ankauf von Hauszinsen verwendet, sondern auch noch andere Einnahmen im Immobiliargeschäfte investiert. Und daß sie in zwei Jahren um fast 340 Mark Renten verkaufen konnte, zeigt doch, wie groß ihr Realitätenbesitz noch immer sein mußte. Berücksichtigt man noch den Besitz der Stadt an öffentlichen Gebäuden, Rathaus, Waghaus, dann an Verkaufshallen, Scharren und Buden, Mühlen, Gärten, Weiden, Wassergräben usw. so ergibt sich die Wichtigkeit des Immobiliarbesitzes des Stadt von selbst. Noch 1367 konnte sie um 2800 Mark 8 proz. Weddeschatrenten verkaufen. Dann allerdings ging es mit der allgemeinen finanziellen Deroute auch mit dem Immobiliarbesitz der Stadt rasch zu Ende. Die Hauptursache der Finanzlage war aber wieder ein Stück Grundbesitzpolitik der Stadt: ihre Pfandschlösser, im ganzen bis 1367 10 Schlösser und eine Stadt, für deren Erwerbung und Instandhaltung die Stadt unerträglich große Summen aufgewandt hat.

Breslau.[1])

Der Grundbesitz der Stadt besteht, soweit die Rechnungsbücher des 14. Jahrhunderts Aufschluß geben, aus einem Weidegebiete, das schon 1261 die Herzoge der Stadt verliehen haben, in der ungefähren Ausdehnung (1309) von 140 Joch (jugera), ferner aus der Sandinsel (arena), aus leeren Bauplätzen (areae vacuae, 1309 in 10 Posten), einer Villa (1309), 3 Mansen (gekauft um 50 Mark, 1337), 33 Joch Gärten, welche in 23 Posten 11 Mark (von jedem Joch 8 scot.) Zinsen trugen, einer Anzahl von Mühlen in wechselnder Zahl und einer Reihe von öffentlichen Gebäuden, Brücken, Toren, Mauern, Gräben und Wehren, Scheunen, Bänken, Kellern usw. für Marktzwecke. Miethäuser kommen in den Rechnungen seit 1312 aber ohne spezielle Aufzählung und ohne Angabe ihres Ertrages vor. Nur zum Jahre 1316 sind 37 domuncula speziell angeführt, welche Zins gaben; 1347 schenkt Kaiser Karl IV. der Stadt die Häuser und liegenden Gründe der Juden, von welchen in 7 Posten 5 Mark Zinsen eingenommen werden. Der Aufwand für Bauten ist 1320—1329 jährlich durchschnittlich 127 Mark, und steigt 1330—1339 auf 286 Mark, 1340—1349 auf 400 Mark im Jahresdurchschnitte. Die Jahreseinnahmen aus Immobiliarbesitz bewegen sich im ersten Dezennium des 14. Jahrhunderts um die Summe von 100 Mark, von denen zirka 20 Mark auf die Weide, 10 Mark auf die Sandinsel, 10 Mark auf die areae, 10 Mark auf Erbzinse, 27 Mark auf die Villa, 23 Mark auf Bänke, Keller usw. entfallen. Seit 1317 erscheinen auch Erbzinse, welche die Herzoge den Bürgern geschenkt haben; 1320—1324 sind die Erträge daraus mit 9—11 Mark spezifiziert. Vom 2.—4. Dezennium stiegen die unter dem Titel census civitatis verrechneten Einnahmen langsam mit kleinen Unterbrechungen bis gegen 160 Mark, wobei in der Hauptsache die gleichen Einnahmsquellen und in ziemlich gleichbleibendem Verhältniß zusammengefaßt sind. Von 1340 an sind aber die Einnahmen aus diesem Titel nicht mehr mit denen der vorausgehenden Jahre vergleichbar, da nun auch alle aus gewerblichen Anstalten und Rechten hervorstammende Zinsen unter diesem Titel zusammengefaßt werden, wodurch die Post census civitatis unverhältnismäßig groß wird. Doch läßt die detaillierte Rechnung für 1387 ersehen, daß der Grundbesitz ungefähr gleich geblieben ist; Gärten, Äcker, Wiesen (107 Joch), Weiden und Wald ertragen rund 60 Mark, eine Villa mit Zubehör 19 Mark; ein Ertrag von Häusern und Erbzinsen ist hier nicht besonders ausgewiesen; der census communis erzielt 222 Mark. Eine besondere Entwicklung hat nur der Mühlenbesitz der Stadt genommen.

Hildesheim.

Die Stadt ist auf bischöflichem Grund und Boden erbaut.

Noch im 15. Jahrhundert erhebt der Bischof den Wortzins, in einigen Straßen das Michaeliskloster; 1472 bezieht dasselbe von 182 Worten 15 Pfund Zins. Doch hat die Stadt jedenfalls schon früh einigen Besitz an Häusern

[1]) Codex dipl. Silesiae, III. 1860. Henricus pauper und andere Stadtrechnungen des 14. Jahrhunderts.

und Grundstücken in der Stadt erworben; Kauf von Häusern und Grundstücken, um sie gegen Zins zu vermieten, sind ebenso wie Verkauf von Häusern gegen Erbzins nicht selten bezeugt. Die Rechnungen des Michaeliszinses 1381, welche vorwiegend Hauszinse betreffen, ergeben 52½ Mark Silber, woraus allein schon hervorgeht, daß es sich dabei nicht um Wortzinse sondern um Mietzinse von Häusern handelt. Ein belangreicher Teil dieser Zinse kommt der Stadt aus Judenhäusern zu; doch macht die Stadt für solche Häuser auch Bauaufwendungen (z. B. 1382). Außerdem gibt sie Zuschüsse zu Privatbauten, wenn ein öffentliches Interesse dabei im Spiele ist (p. XXXV), insbesondere bei Straßenerweiterung und Abbruch.

Neben solchem Besitz an Zinshäusern weisen die Rechnungen auch eine Anzahl öffentlicher Gebäude auf; außer dem Rathaus und den Türmen und Toren werden verschiedene Keller, insbesondere auch Tuchkeller, Gewandkisten (spätestens seit 1325), Wagen, Buden unter dem nutzbaren Immobiliarbesitz der Stadt aufgeführt. Auch eine Reihe von Gärten sind gegen Zins ausgetan. Von einer Mühle in der Stadt bezieht der Rat gekauften Zins. 1415 verkauft die Stadt eine Taferne um 20 Mark Silber. — Außerhalb der Mauern besitzt die Stadt Weinberge 1383, Wiesen 1381 (der Coppelwisch umfaßt 1409 42 Morgen), einen Wald dessen Besitz die Stadt hartnäckig gegen den Bischof verteidigt, Vorwerke, von denen eines im Anfang des 14. Jahrhunderts gegen Zins ausgetan ist, das aber später verschwindet, zwei andere aber noch 1405—1407 im Besitze der Stadt sind, einen Ziegelhof, Steinbruch, Fischerei und insbesondere ausgedehnte Hopfenberge, welche seit 1381 in ziemlich gleichbleibendem Bestande an 20—32 Parteien um 4—5 Mark Silber jährlich verpachtet sind. Von einer Bauerschaft (in Brulo) bezieht der Rat 1404 und 1406 gegen 8—9 Mark Zinse in 62 Posten, meistens Häuser.

Die gesamten Zinse, welche die Stadt ganz überwiegend aus ihrem Immobiliarbesitze bezieht, belaufen sich von 1379—1420 auf zirka 100 Pfund jährlich, welche zur Deckung von rund 10 Proz. der Ausgaben hinreichen; seit 1425 steigert sich zwar der Zinseingang auf mehr als das Doppelte, deckt aber doch nur mehr rund 4 Proz. der gesamten Ausgaben. Die Ausgaben pro structura consulum allein machen 1389—1415 jährlich durchschnittlich 265 Mark aus, so daß die Zinse etwa 38 Proz. decken konnten. Darunter sind aber 1408—1410 und 1413 ungewöhnlich starke Baujahre mit durchschnittlich 386 Mark Baukosten, von welchen die Zinse nur 26 Proz. decken.

Erst 1453 (U. B. IV p. 85) kauft die Stadt um 300 Rh. fl. Wortzinse; 1424 hat die Stadt schon Mühlenrechte an sich gebracht; der Betrieb war anfangs passiv; aber 1440—1450 deckten die Einnahmen aus der Mühle schon beinahe 6 Proz. der gesamten Ausgaben (1440 : 5½ Proz. 1450 : 8 Proz.) (Gosses 182).[1])

---

[1]) Döbner, Hildesheimische Stadtrechnungen, 1379—1450. 2. Bände. 1893—1896 (Bd. V und VI des Hildesheimischen Urkundenbuches).

Köln.

Seit sich in Köln neben der erzbischöflichen auch eine autonome Stadtverwaltung ausgebildet hat, findet sie sich auch schon im Besitze städtischer Liegenschaften. Das Bürgerhaus (später Rathaus) ist mindestens schon 1149 im städtischen Besitze, und noch im 12. Jahrhundert verteilt die Gemeinde ihre städtischen Liegenschaften durch das Los unter die städtischen Sondergemeinden, welche übrigens selbst schon Gemeinbesitz, wenigstens an Plätzen und Buden hatten. Ein Teil dieses verteilten Immobiliarbesitzes (die auf dem Marktgebiete errichteten Gebäude) sind aber nach 1180 wieder in den Besitz der Gesamtgemeinde gekommen und bildeten, vermehrt durch eine Reihe öffentlicher und von der Gemeinde verpachteter Häuser, Buden und Bänke (insbesondere die Salmenbänke), während des ganzen Mittelalters einen wertvollen Besitz der Stadt. Vorübergehend ist dieses „geldende Gut" der Stadt im Jahre 1229 zum Teil ($^1/_8$ um 100 Mark) verpfändet, 1258 der gesamte (?) zinsbare städtische Grundbesitz an ein patrizisches Konsortium um 600 Mark unter Vorbehalt des Rückkaufsrechtes verkauft, später aber wieder zurückgelöst. 1283 und 1285 verkauft der Rat Grundstücke zum Zwecke der Verbauung an Private. Grundherr auf dem Marktgebiete war übrigens der Erzbischof, der noch 1180 von jeder area 2—4 Pfennige als Grundzins für sich in Anspruch nahm.

Eine ungleich größere Menge von Nachrichten über den städtischen Immobiliarbesitz bietet das 14. Jahrhundert mit seinen für Köln so wechselnden Schicksalen. In den Jahren 1355—1388 sind die städtischen Kaufhäuser errichtet, 1348 kauft die Stadt Fleischbänke, 1360—1372 errichtet die Stadt mehrere Fleischhäuser, 1373 das Tirteyhaus; früher schon entstand die städtische Wollküche und das Zeughaus. 1387 scheint die Stadt einen Teil des Holzmarktes abgezäumt und als Lager- und Verkaufsplatz vermietet zu haben; 1388 sind zum ersten Male halbjährige Pachten von 17 solchen Höfen mit durchschnittlich 20 Mark Jahrespacht verzeichnet.

Das Verzeichnis der städtischen Erben von 1407 (Stein, II 199, § 6) führt an derartigen zinstragenden Liegenschaften der Stadt noch an den Fischportz, den Rheinportz, 3 Märkte, 1 Steinbruch, 2 Wege.

1373 kauft die Stadt 35 Fleischverkaufsbänke um 3585 Mark, 2 Schilling, 6 Pfennige auf dem Heumarkte, die sich in Privatbesitz befanden, und übertrug sie in die neue Halle. Die Miete von jeder dieser Bänke betrug 40 Mark, 1414—1432 32 Mark die auf ihnen ruhenden Erbzinse (zirka 55 Mark) übernahm die Stadt.

Auch Häuser, Wohnungen und Gärten für Privatzwecke finden sich während des 14. und 15. Jahrhunderts noch immer, wenn auch zumeist in geringer Anzahl, im Besitze der Stadt; 1340—1349 sind 8 Fälle von Vermietungen städtischer Häuser verzeichnet. Einen ganz ungewöhnlichen Zuwachs erfuhr der städtische Immobiliarbesitz in den siebziger Jahren des 14. Jahrhunderts durch äußeren Anlaß. 1371, nach der Weberschlacht, wurden die Erben der hingerichteten, getöteten und vertriebenen Weber von der Stadt

konfisziert; 1377 nach der Judenverfolgung fiel der Stadt die Hälfte der Judenerben zu; 1379 nach der Vertreibung der Schöffen kam die Stadt in den Besitz von Schöffenerben. In allen Fällen schritt die Stadt aber sofort an den Wiederverkauf dieser Häuser, soweit dieselben nicht für die Zwecke öffentlicher Plätze und Anstalten verwendet wurden. Aus dem Verkauf der Webererben erlöste die Stadt 82.214 Mark binnen 9 Jahren, davon im Jahre 1372 allein gegen 67.782 Mark. Der Verkauf der Judenhäuser brachte 1377 bis 1380 der Stadt im ganzen gegen 5450 Mark ein, die Hauptmasse hiervon schon im Jahre 1377. Für verkaufte Schöffenerben sind 1379—1392 549 Mark verzeichnet, wohl nicht die ganze Summe; eine weit größere von 3870 Mark, unter diesem Titel 1375—1377 gebucht, scheint von konfisziertem Wein und Getreide der vertriebenen Schöffen zu stammen. In der Zwischenzeit erzielte die Stadt auch nicht unerhebliche Einnahmen aus der Vermietung dieser Erben. So steigerten sich die census civitatis, unter welchen sich auch die Hauszinse befanden, von 893 Mark im Jahre 1370 auf 1734 Mark im Jahre 1372, sanken dann allerdings mit dem Verkaufe der Webererben und Judenhäuser im Jahre 1380 auf 900 Mark herab; doch erhöhten sich die Einnahmen 1385 durch Vermietung von Schöffenerben neuerdings bis auf 1800 Mark und sanken 1391 bis auf 700 Mark. Der ständige rentierende Hausbesitz verblieb dabei ziemlich auf gleicher Höhe: 1407 sind 9 Hofstätten und 2 Häuser, 14 Erbzinse von Gademen, 1414—1432 10 Häuser, 1 Erbe, 1 Wohnung, 1 Judenschule, deren Erträgnis zirka 558 Mark betrug, 1446 8 Erben und 8 Häuser im Besitze der Stadt verzeichnet.

Dazu kamen aber 1416—1424 die Einkünfte von 14 Objekten, welche der Erzbischof der Stadt in Pfand gegeben hatte; dieselben ertrugen in diesen Jahren durchschnittlich 336½ Mark an Miete. Mit dem Jahre 1425 verlieren sich diese Einnahmen, sei es daß das Pfand zurückgelöst oder die Objekte verkauft wurden.

Die Stadtgemeinde hatte, soweit urkundliche Nachrichten gehen, zu keiner Zeit weder Gemeinweide, noch sonstiges Gemeinland. Dagegen dürften die alten Bauernschaften außerhalb der Stadt, welche erst später zu Sondergemeinden von Köln wurden, ein Allmende besessen und in gewissen Grenzen auch im späteren Mittelalter erhalten haben. Für Weide (und Gemeinwiesen) ist das mindestens in dem Weistum der Bauernbänke von St. Gereon und auf dem Eigelstein 1391 (Lau, p. 389) direkt bezeugt, bezüglich anderer im Eigentum der Sondergemeinden stehenden Liegenschaften lassen die Transaktionen derselben mit der Gesamtgemeinde und der geistlichen Institutionen es wenigstens als wahrscheinlich erscheinen. Übrigens kaufte die Stadt auch noch 1391 Land an, um Wege außerhalb der Stadt anzulegen.

Riga.

Libri redituum der Stadt Riga, herausgegeben von Napierski 1881, S. 95 ff.

1488—1574 (im dritten l. r.) hatte die Stadt folgende Einkünfte:

	Mark	Schilling	Scherf	artige	or
I. In der Stadt:					
1. Grundzins, 48 Grundstücke .	32	35½	7	—	—
2. Mietzins, 73 Häuser	1224	24	—	—	—
II. Außerhalb der Stadt:					
1. Grundzins, 63 Gärten und Plätze	6½	11	—	3	1
2. Pachtzins, 33 Gärten und Holme	209	9	—	—	—
III. Renten:					
15 Häuser	84	—	—	—	—
IV. Wirtschaft:					
Gerhus	8	—	—	—	—
Kuthus	24	—	—	—	—
Reeperbahn	20	—	—	—	—
Resenstoven	30	—	—	—	—
Pferdestoven	20	—	—	—	—
Summe	1659½	7½	7	3	1

Von jeder Brotbank jährlich 2 Mark.

Von jedem Koelhocker jährlich 1 S. Marktstandgeld.

Von den der Stadt vom Erzbischof überlassenen Gärten einen Pfefferzins von 23½ Marktpfund.

(Bulmerincq, 2 Kämmereirechnungen, S. 256.)

Diese Posten stehen nicht in den Kämmereirechnungen weil diese nur die wechselnden Tageseinnahmen aber nicht die zu festen Jahresterminen eingehenden Einnahmen verzeichnen.

VERHANDLUNGEN DER GESELLSCHAFT ÖSTERREICHISCHER VOLKSWIRTE.

CXXXVII. u. CXXXVIII. Plenarversammlung.

Die beiden ersten Versammlungen vom 28. November und 13. Dezember waren einer Diskussion über die autonomen Finanzen gewidmet.

Privatdozent Dr. Josef Redlich leitete diese Diskussion ein, indem er von der Unzulänglichkeit des gegenwärtigen Rechtszustandes und dem finanziellen Ergebnisse des österreichischen Kommunalsteuerwesens ausging.

Allerdings finde man in allen europäischen Staaten dieselbe Erscheinung: das mächtige Anschwellen der Bedürfnisse der Kommunalkörper, das entsprechende Ansteigen des Budgets, gesetzgeberische Versuche, das Kommunalabgabenwesen neuzugestalten und die Schwierigkeiten, die solcher Reform daraus entstehen, daß der Staat die steuertragende Kraft der Nation überall bereits mit Beschlag belegt hat. Ja das Ansteigen kommunaler Bedürfnisse fiel überall zusammen mit dem außerordentlichen Wachstum des staatlichen Budgets, insbesondere wegen der seit 1870 unaufhörlich wachsenden Heereslasten.

Bei uns aber kommen hinsichtlich der Unzulänglichkeit des Kommunalabgabenwesens noch ganz besonders bedenkliche Momente hinzu: die doppelte Organisation der Verwaltung, der Mangel innerer Verbindung zwischen autonomer und staatlicher Verwaltungsorganisation. Infolge dieser Zweiteilung betrachtete unsere Zentralregierung finanzielle Bedürfnisse der Gemeinden und Länder als etwas Fernliegendes, das den fiskalischen Interessen gegenüber in den Hintergrund tritt. 1860 bis 1862 hat man die ganze innere Verwaltung den Staatsbürgern freigegeben zugleich aber die ganze finanzielle Kraft des Reiches dauernd für die Zentralregierung in Beschlag genommen. Der glücklich gewonnenen Autonomie blieben also die selbständigen Mittel zur Betätigung versagt, die finanzrechtliche Autonomie unserer Landesverfassungen und Gemeinden ist ein leeres Wort. Kann doch der überwiegende Teil des Einkommens der Länder und Gemeinden nur mit Hilfe der finanzwirtschaftlichen Krücke der Umlage zu den Staatssteuern gewonnen werden!

Die Reform der Landes- und Kommunalfinanzen in Österreich ist daher ein integrierender Bestandteil der bis zur Gegenwart ungelösten und immer dringenderen Frage der Reform der gesamten Verwaltungsorganisation. Insofern die Autonomie der Länder ein Stück unseres Staatsgrundgesetzes bildet, ist also die Frage der Kommunalfinanzreform auch von der vorgängigen Lösung von

Verfassungsfragen abhängig. Diese Reform muß zwischen autonomer und staatlicher Verwaltnng ein organisches Verhältnis schaffen und für die Verwaltung der reformierten Kommunalkörper die notwendigen finanziellen Mittel gewähren.

Redner skizziert sodann den Zustand der österreichischen Kommunalfinanzen.

Für die Landesfinanzen ist charakteristisch die erst langsame, dann immer schnellere Steigerung der Zuschläge zu den direkten Steuern als Hauptbedeckungsmittel der wachsenden Ausgaben. Man kann sich keine unelastischere Basis für ein im Aufschwunge begriffenes Land denken als unser Ertragssteuersystem. Und dies vollends gegenüber dem außerordentlichen Ansteigen der Ausgaben für einzelne Hauptverwaltungszweige. Die Hauptschuld an der immensen Steigerung des Landeserfordernisses trägt in den kulturell hochstehenden Kronländern die Volksschullast, daneben auch die Vermehrung der Mittelschulen. In Mähren macht das Schulerfordernis des Landes schon 1899 fast ein Drittel des gesamten Budgets aus. In Böhmen ist das Erfordernis für die Schulen von 6·1 Mill. Kronen (1880) auf 12 Mill. Kronen (1890) und 20 Mill. Kronen (1900) gestiegen; dieses Erfordernis erhöht sich für 1904 auf 37·9 Mill. Kronen, 54 Proz. des gesamten Budgets! Gleichzeitig gewaltige Steigerung des Landeserfordernisses durch die unglückselige böhmische Lokalbahnaktion: sie belastet das gesamte Budget derzeit mit mehr als 11 Proz.

Da solche Steigerungen der Ausgaben nicht mehr durch Zuschläge gedeckt werden konnten, kam man zu dem Auskunftsmittel, die indirekten Steuern für das Land nutzbar zu machen. Die Landesbierumlage trägt gegenwärtig 12 Mill. Kronen, die Überweisung an Brantweinsteuer 3·6 Mill. Kronen und dazu kam noch der Zuschuß unserer Länder aus der Personaleinkommensteuer. Dennoch, zeigt Böhmen gegenwärtig eine traurige Finanzlage. In den letzten sechs Jahren sind die Einnahmen um $22^1/_2$, die Ausgaben aber um 44 Mill. Kronen gestiegen, so daß ein Fehlbetrag von 14 Mill. Kronen erübrigt. Es machen jedoch die Zuschläge zu den Staatssteuern noch immer 84 Proz. der Totalbedeckung des böhmischen Landesbudgets aus, die staatlichen Zuwendungen nur 6·3 Proz. Dabei hatte Böhmen 1880 keine Schulden, 1890 5·4 Mill., 1903 dagegen 64 Mill. Kronen.

In den anderen Kronländern — sofern man von einer Verwaltung in modernem Sinne auch nur reden kann — finden wir dieselben Züge.

Hinsichtlich der Finanzen der Städte kommen zumeist nur die bis zu 20.000 in einzelnen Ländern bis zu 10.000 Einwohnern in Betracht. So erkannten wir für Brünn, diese wirtschaftlich aufstrebende Stadt mit gewaltiger Großindustrie, folgende charakteristischen Momente: Die Lasten der städtischen Steuern ruhen zum weitaus überwiegenden Teile auf den Erwerbs- und Gebäudesteuerträgern, also nebst den durch die Verzehrungssteuer herangezogenen arbeitenden Klassen auf dem gewerblichen und kommerziellen Mittelstand und der ohnehin so schwer belasteten Großindustrie; rapides Steigen der Umlagsprozente, sehr langsame Entwicklung der Staatssteuergrundlage; der Beitrag der Renten- und Besoldungssteuer zahlenden Mitbürger zu den Lasten des Gemeindehaushaltes macht nur 1·15 Proz, aus!

Alle Städte klagen immer über die Kosten des übertragenen Wirkungskreises. Daß der Staat nicht nur für den übertragenen, sondern auch für den natürlichen Wirkungskreis zu sorgen hätte, daß eine Gemeinde, die kanalisiert und Straßen pflastert, damit eminent staatliche, ja die Aufgaben des modernen Staates erfüllt, ist bei uns noch keineswegs anerkannt.

Referent stellt schließlich folgende Thesen für eine Reform auf:

1. Die gesamte innere Verwaltung wird in die Hände eines einheitlichen Systems kommunaler Organe gelegt, die nach dem Repräsentativprinzip gebildet sind und mit welchen das Element staatlicher Beamtentätigkeit organisch verknüpft wird. Das Mittelglied des Kreises oder Bezirkes wird zwischen Gemeinde und Land eingeschoben. Die wirklichen Stadtgemeinden werden aus der allgemeinen Gemeindeordnung herausgehoben und durch eine besondere Städteordnung neu organisiert.

2. Gesonderte Behandlung der Landesfinanzen, denen sich die Finanzen der Kreise und der kleinen Gemeinden unterordnen, und der Finanzen der Stadtgemeinden.

3. Übertragung der Grund- und Gebäudesteuern an die Länder. Diese Steuern sind von den Landtagen selbständig finanziell und administrativ zu entwickeln. Gerechtere Verteilung der Grundsteuer durch häufige und objektive Revisionen des Katasters. Daneben auf Grund der vom Staate ausschließlich einzuhebenden indirekten Steuern Dotationen an die Länder zu bestimmten Verwaltungszwecken, insbesondere für Schulen, Sanität, Straßen. Eventuell weitere Devolution dieser Dotationen zugunsten Kreis- und Gemeindefinanzen.

4. Heranziehung des Einkommensmomentes in die städtische Besteuerung. Zuschläge zur Personaleinkommensteuer; niedrige städtische Oktrois, Ausbildung des städtischen Gebührenwesens, für Städte über 50.000 Einwohner Immobilienumsatzsteuer, Prinzip der Besteuerung nach dem einzelnen Klassen zukommenden Vorteil.

5. Bis zur Durchführung des umfassenden Verwaltungs- und Finanzreformplanes: *a*) bestimmte Dotationen zu Schulzwecken an die Länder; *b*) fakultative Zuschläge zur Einkommensteuer in großen Stadtgemeinden.

6. Reform des Budgetwesens, Budgetverfahrens und der gesamten finanziellen Gebarung der Länder und Gemeinden.

7. Besondere Zentralbehörde (Ministerium) der kommunalen Verwaltung mit Aufsichtsrecht über kommunale Finanzgebarung, Armen- und Heimatswesen, Kranken- und Humanitätsanstalten, Straßenwesen.

8. Reform des staatlichen Finanzwesens: Ergänzung und Ausbau der Personaleinkommensteuer und der Erbschaftssteuer, Reform des Gebührenwesens, der Sanierung des Staatseisenbahnbudgets.

Universitätsprofessor Dr. Ferdinand Schmid weist auf die nicht genügende Information über die autonomen Finanzen hin. Das Ministerium des Innern hat es niemals für seine Aufgabe angesehen, sich mit dem Probleme der autonomen Finanzen zu befassen. Das Finanzministerium betrachtet engherzig jede Maßnahme der Selbstverwaltungskörper lediglich unter dem Gesichtswinkel des Nutzens oder Schadens für das staatliche Finanzressort, so daß jeder Reformvorschlag sofort

zurückgewiesen wird, sobald sich von diesem Standpunkte aus die geringste Schwierigkeit ergibt.

Die einzige Stelle, welche die Frage von einem höheren Gesichtspunkte aus behandelt hat, war die statistische Zentralkommission. Ihrem Chef gebührt das Verdienst, das Problem in wissenschaftlicher Weise in Angriff genommen zu haben.

Vor allem muß ein großes Programm für die Erforschung der autonomen Finanzen aufgestellt und durchgeführt werden. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist aber die Herstellung einer besseren formellen und faktischen Ordnung in dem Haushalte unserer autonomen Körperschaften. Die althergebrachten fondsmäßigen Gebarungen müssen durch ein klares modernes Budgetsystem ersetzt werden.

Mehr noch liegt die Finanzstatistik und die Finanzwirtschaft bei den Gemeinden im argen. Das Recht der Kontrolle, steht vielfach nur auf dem Papier, da es an den nötigen Organen hierfür gebricht. Endlich fehlt es hinsichtlich autonomer Finanzen auch an einem Organe mit den Funktionen des Staatsrechnungshofes. Die Reform der autonomen Finanzen muß in der Reform der Verwaltung bestehen.

Alle Angelegenheiten, welche spezifisch staatlicher Natur sind, sollen aus dem Wirkungskreise der Gemeinden ausgeschieden und staatlichen Verwaltungsorganen übertragen werden; nur die Agenden der eigentlichen wirtschaftlichen Verwaltung und die Besorgung von Hilfsdiensten für die staatlichen Behörden sollen den Gemeinden überlassen bleiben. Das wäre für die kleineren Gemeinden von unberechenbarem Nutzen, deren Verwaltung meist nur eine Mißverwaltung ist. Das kann auch gar nicht anders sein!

Eine solche Wiederübertragung wäre in erster Linie für die Volksschulen nötig. Während in den anderen Ländern der Staat sich immer mehr und mehr an den Volksschulausgaben beteiligt, in Preußen z. B. der Staat den größten Teil dieser Ausgaben trägt, sind bei uns die Volksschullasten auf die Gemeinden gewälzt. Die Folge ist ein so tiefes Niveau der Volksbildung in manchen österreichischen Ländern, daß man sich hiervon nur schwer eine Vorstellung machen kann. Nahezu 70 bis 80 Proz. der erwachsenen Menschen können in einzelnen Ländern Österreichs noch immer nicht lesen und schreiben. Im Jahre 1890 gab es in Österreich noch 1900 Gemeinden, die überhaupt keine Volksschule besaßen, weder eine öffentliche noch eine private. Viele andere Gemeinden und Gemeindebestandteile sind nur äußerlich eingeschult, von einem wirklichen Schulbesuch kann aber wegen der weiten Entfernung der Schule keine Rede sein. Derart sind die Zustände in Galizien, der Bukowina, Dalmatien, dann in weiten Gebieten von Istrien, Görz und sogar von Krain.

Ebenso schlimm steht es mit den Fortbildungsschulen. Wir entbehren ferner sehr der Anstalten für taubstumme, blinde, schwachsinnige Kinder. Auch kann sich wegen der Gestaltung der Volksschullasten unser Volksschulwesen nach der sozialen Seite nicht recht entwickeln. Schulärzte, Schulbäder, Speisung und Bekleidung der unbemittelten Kinder, Unentgeltlichkeit der Lehrmittel kann sich infolgedessen nicht einbürgern. Die finanziellen Leistungen des Staates sind seit 1870 nicht größer, sondern geringer geworden. Der Staat erfüllt nicht einmal immer seine gesetzlichen Pflichten gegenüber der Volksschule.

Redner wendet sich gegen das vom Referenten vertretene System staatlicher Dotationen, durch welche unsere schon ganz exorbitante Autonomie noch verstärkt würde. Der Staat sollte vielmehr die Kostenbestreitung übernehmen. Er teilt den Standpunkt, daß zwischen Landesstellen und Unterbehörden ein neues Verwaltungsorgan, die Kreisbehörde, eingeschoben werde; es müßte aber gleichzeitig alles aufgeboten werden, um die österreichischen Länder, die so ungleichmäßige Größen darstellen, zu zertrümmern, oder, so lange dies nicht gelingt die Landesverwaltungen aushöhlen und auf das Niveau der Provinzialverwaltungen anderer Staaten herabdrücken.

Schwieriger als für die ländlichen Gemeinden gestaltet sich die Sache für die Städte. Vor allem ist ein Kommunalsteuergesetz nötig. Den Städten müssen gewisse Steuern zur Verfügung gestellt werden, insbesondere Verkehrssteuern (Immobiliensteuern, Bauplatzsteuern usw.) nach dem Grundsatze von Leistung und Gegenleistung. Auch die gemeinwirtschaftlichen Betriebe sind in den österreichischen Städten noch viel zu spärlich gesäet. Die Elektrizitäts- und Wasserkräfte könnten für Staats- und Gemeindesäckel nutzbar gemacht werden. Dabei aber muß die österreichische Verwaltung in Zukunft eines mehr beherzigen: die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Aufgaben.

Redner faßt seine Postulate folgendermaßen zusammen: 1. Eine Zentralstelle für eine vollständige Statistik der autonomen Finanzen; 2. Gesetze zur Herstellung der formellen und technischen Ordnung in den autonomen Haushalten und Verschärfung der Aufsicht über die Gemeindefinanzen; 3. Reform der bestehenden Verwaltungsorganisation, Beseitigung des Verwaltungsdualismus, Übertragung der staatlichen Agenden auf die staatlichen Behörden, namentlich auf die neu einzurichtenden Kreisbehörden; 4. neue Einnahmsquellen für die auszudehnende Staatsverwaltung, insbesondere durch Einführung des Branntweinmonopols; 5. ein Kommunalsteuergesetz, Anleitung der Gemeinden zur richtigen Ausnutzung ihrer Finanzquellen, Entwicklung der gemeinwirtschaftlichen Betriebe; 6. Förderung der wirtschaftlichen Hilfsquellen des Staates.

Herrenhausmitglied Dr. Ernst v. Plener betont gleichfalls den Zusammenhang zwischen der Reform der autonomen Finanzen und der Reform der Verwaltung sowie die Schäden der gegenwärtigen Doppelverwaltung von Staat und Land. Er bespricht sodann die Denkschrift der Regierung über die Reform der inneren Verwaltung. Der gegenwärtige Zustand ist sowohl theoretisch als praktisch unbefriedigend. Dieselben Geschäfte werden von staatlichen und Landesorganen besorgt. Das hat nicht bloß vermehrte Kosten, sondern auch oft verschiedenartige Konflikte zur Folge. Die Überwachung der Gemeinden durch die beiden Landesbehörden ist eine zwiespältige: hinsichtlich des eigenen Wirkungskreises von den Landesausschüssen, bezüglich des übertragenen Wirkungskreises von Statthalterei und Landesregierung; die Grenze zwischen eigenem und übertragenem Wirkungskreise ist aber ganz unrichtig gezogen, auch der erstere umfaßt allgemein staatliche Funktionen im Interesse des öffentlichen Wohles. Bei der Besorgung des eigenen Wirkungskreises fungieren die Gemeinden wie eine staatliche Behörde, unterstehen aber den Landesausschüssen. Redner hält es jedoch für ausgeschlossen, daß die Landesausschüsse aller Rechte, welche sie

heute einmal haben und die nicht einmal übermäßig groß sind, die aber doch einen großen politischen Einfluß darstellen, sich begeben würden.

Dr. Redlich schlage allerdings vor, den Prozeß umzulegen und den größten Teil der Verwaltungsgeschäfte auf die autonome Verwaltung zu übertragen, auf repräsentative Körper zu legen, die unter strenger staatlicher Oberaufsicht und Inspektion stehen, aber tatsächlich die alleinigen Organe für die Besorgung der öffentlichen Geschäfte darstellen würde. Dieser Vorschlag hätte aber bei uns sehr wenig praktische Durchführbarkeit. Auch sehe man schon heute in England das Bestreben eines unzweifelhaft bureaukratisch-zentralistischen Elements, das sich in die dortige Selbstverwaltung hineinzwängt, sowie die Tendenz zur Zentralisation und zur materiellen Betätigung der Macht der oberen Instanzen. Bei uns müsse sicherlich die staatliche Organisation als Unterbau und als festes Gerüst der Verwaltung aufrecht bleiben und durch Heranziehung des Laienelementes in eine von bureaukratischen Momenten entkleidete, wirklich moderne Verwaltung umgebildet werden. Mittel hierfür sei die Einführung der Kreisverwaltung; in einem solchen neuen Organe könne der Versuch einer Verschmelzung und Kooperation des staatlichen Beamtentums mit dem Laienelemente sich leichter vollziehen und erproben. Allerdings vorläufig nur in einzelnen Ländern, etwa Böhmen, Mähren. Die Verhältnisse sind in Österreich zu kompliziert und verworren, als daß man die ganze Verwaltungsreform nach einheitlichen Grundsätzen durchführen könnte.

Der Fehler unserer ganzen Verwaltungsgesetzgebung ist der, daß wir zu einheitlich und gleichmäßig vorgegangen sind. Unser Gemeindegesetz hat den Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden gänzlich vernachlässigt. Alle Klagen über schlechte Verwaltung auf dem flachen Lande wurzeln in dem Gemeindegesetz, welches auch den kleinen Gemeinden Aufgaben zumutet, welche dieselben auszuführen nicht imstande sind. Darum will die Denkschrift auf eine Organisationsform zurückgreifen, die 1868 in überhasteter Weise und aus falsch verstandenen Ersparungsrücksichten aufgehoben wurde: die alten Bezirksämter, die auf den Sprengel eines Gerichtsbezirkes beschränkt waren und der Bevölkerung viel näher standen, daher eine viel wirksamere Verwaltung führen konnten als die großen Bezirkshauptmannschaften, die 1868 an ihre Stelle traten. Die Heranziehung des Laienelementes in die Verwaltung ist sicherlich außerordentlich schwer. Unrichtig ist es, dies in großen kollegialen Körpern zu tun, die einen mehr oder minder politischen Charakter in sich tragen, wie es zum Beispiel der Landesschulrat ist. Dem Zusammenwirken der staatlichen und Laienelemente sollte nur die Entscheidung gewisser finanzieller und prinzipieller Fragen vorbehalten bleiben. Daneben ließe sich die Einfügung einer sehr kleinen Anzahl von Personen aus dem Laienstande denken für die Erledigung der laufenden Verwaltung in kollegialer Beratung mit dem Bezirks- oder Kreishauptmann.

Ein ganz neues Moment in der Denkschrift ist die Idee der Schaffung von kleineren Verwaltungsgebieten mit einem obersten Verwaltungsgericht; der Verfasser der Denkschrift lehnt sich hier an ein bereits überwundenes Vorbild an.

Dr. v. Plener wendet sich sodann gegen einzelne Vorschläge hinsichtlich der Reform der autonomen Finanzen. Die Überlassung der Grund- und Gebäude-

steuer an die Länder ist bei der Lage der Staatsfinanzen schwer möglich, es würde den Verzicht auf jährlich 143 Mill. Kronen bedeuten. In Preußen konnte man an der Personaleinkommensteuer einen Rückhalt finden. Unsere Personaleinkommensteuer hat die Erwartungen ihrer Urheber nur in sehr bescheidenem Maße erfüllt. Diese Steuer nun in irgendeiner Weise durch das Aufsetzen von Zuschlägen zu alterieren, wäre mit einer weiteren Zurückwerfung des Aufsteigens dieser Steuer gleichbedeutend. Die Elastizität dieser Steuer ist ihre ganze Zukunft.

Heute schon überweist der Staat den Ländern nicht unbeträchtliche Beträge: aus der Personaleinkommensteuer 6 Mill. Kronen und im Vorjahre sogar 800.000 *K* noch darüber; seit der letzten Branntweinsteuererhöhung zirka 20 Mill. Kronen. Die Zahlung an den galizischen Propinationsfonds ist auch nichts anderes als die Überweisung einer Steuer an ein Land für einen bestimmten Landeszweck. Die in der letzten Zeit erfolgte Erhöhung der Biersteuer in mehreren Ländern bedeutet auch einen Umweg der Überweisung einer Steuer an diese Länder. Die Besteuerung des Bieres sollte nicht stark erhöht werden. Jedenfalls aber hätte man lieber einfach die staatliche Steuer auf Bier einheitlich erhöhen und den Mehrbetrag an die Länder abgeben sollen, ohne diesen einen kostspieligen und überflüssigen Apparat aufzubürden. Die ganze Zukunft der Besserung unserer Finanzen liegt in der Erhöhung der Branntweinsteuer. Die Bier- und Zuckersteuer können wir nicht mehr erhöhen, wir sollten sie sogar herabsetzen. Es bleibt uns daher nichts übrig als die Branntweinsteuer. 40 bis 50 Mill. Kronen könnten auf diesem Wege für die Länder disponibel gemacht werden. Dann wird der Staat auch gewisse Rechte in bezug auf die Kontrolle der autonomen Verwaltung verlangen und die Reform der letzteren in die Hand nehmen können.

Abgeordneter Dr. Kramař erklärt, an der wichtigsten Frage, an der Frage der Länder, gehen die „Studien" mit Stillschweigen vorbei. Unsere Landesausschüsse stellen ein unnatürliches Gebilde dar, indem sie — ein Exekutivorgan des Landtages — keine Exekutivgewalt besitzen, und weil sie Aufgaben erfüllen sollen, deren Besorgung Sache des Staates wäre. Bei der Reform der Verwaltung wird sich aber die Schaffung eines dem Landtage verantwortlichen Regierungsorganes nicht umgehen lassen. Der Dualismus in der Verwaltung würde dann auch weniger schädlich zutage treten. Der Versuch einer Verbindung des staatlichen mit dem Laienelemente wäre nicht nur auf dem Gebiete der Kreisverwaltung zu machen. Die Überlassung der Grundsteuer an die Länder wäre ein Fehler. Erst, wenn man eine große Dezentralisation der Verwaltung geschaffen hat und die autonomen Körperschaften eine große Reihe staatlicher Aufgaben auf sich nehmen, wäre der Zeitpunkt für die Überweisung gewisser Steuerkategorien an die autonomen Organe gekommen, dann müßten ihnen aber alle Realsteuern, und nicht die Grundsteuer allein überwiesen werden.

Universitätsprofessor Dr. Mischler (Graz) bespricht die Einteilung des Wirkungskreises der Selbstverwaltungskörper und unterscheidet drei Arten von Gemeindeaufgaben:

1. obligatorische Aufgaben, welche die Gemeinde zu leisten verpflichtet ist, wobei durch Gesetze entweder auch das Maß bestimmt ist, wie weit die Gemeinde zu gehen hat, oder nur die Gattung fixiert ist. Den eigent

lichen obligatorischen Charakter tragen nur die ersteren. Keines der Gesetze, welche den Gemeinden diese Pflichtaufgaben zuschreiben, kümmert sich aber um die Leistungsfähigkeit der Gemeinden. Diese müssen leisten, auch wenn sie dabei zusammenbrechen, während doch jeder Körper, der einer Gemeinde die Besorgung einer Angelegenheit vorschreibt, auch dafür sorgen sollte, daß die Verpflichtung der Gemeinde nicht mit ihrer Existenz in Widerspruch gerät; das heißt, es müßte eine Grenze gesetzt werden, bis zu welcher die Verpflichtung der Gemeinde ausgedehnt werden kann; darüber hinaus müßte den Gemeinden ein Recht auf Beihilfe zuerkannt werden.

2. Fakultative Agenden, die in ihrer Art nicht notwendig sind, sondern vom freien Belieben der Gemeinde abhängig sind, also von Gemeinden nur dann geleistet zu werden brauchen, wenn die Möglichkeit hierfür vorhanden ist. Hier kann Sparsamkeit bis zum Unterlassen dieser Ausgaben einsetzen. Leider sehen wir aber, daß die Verwaltungskörper mit Vorliebe gerade solche Angelegenheiten besorgen. So entfallen z. B. 40 bis 60 Proz. der Schuldenlast der steierischen Städte auf solche fakultative Agenden, welche von ihnen überhaupt nicht hätten geleistet werden müssen.

3. Agenden, welche die Gemeinden durchzuführen gar nicht berechtigt sind, die vielmehr anderen Körperschaften als Pflicht zustehen. Der tatsächliche Umfang dieser Agenden ist weitaus größer als gemeinhin angenommen wird. Sie werden vielfach aus politischen Rücksichten besorgt. Die Aufsichtsbehörden hätten darüber zu wachen, daß diese Agenden nur von den hierzu kompetenten Organen besorgt werden.

Redner beklagt die mangelnde Kontrolle der Vermögensgebarung. Eine Überprüfung durch einen unabhängigen Rechnungshof hätte nicht nur formelle Bedeutung, sondern auch materielle Wirkungen. Zunächst sollte jeder Empfänger einer Dotation oder Subvention zur öffentlichen Rechnungslegung verhalten werden, und zwar auch Vereine.

In der Hand der Länder befinden sich aber auch Vermögensbestände, Fonde, welche diesen nicht eigentümlich gehören, sondern ihnen lediglich anvertraut sind. Eine Eigentumsübergabe ist hier niemals erfolgt, sondern lediglich eine Verwaltungsübergabe. Es ist unbegreiflich, wie man derartige Vermögenbestände aus der Hand geben konnte, ohne sich darum zu kümmern, was mit ihnen geschieht. Eine Überwachung durch einen unabhängigen Rechnungshof müßte erfolgen.

Aber auch in den Landgemeinden bestehen zahlreiche Vermögensschaften, die sich als sehr kräftige Träger der Selbstverwaltung erweisen könnten: Bauernkommunitäten, Realgemeinden, Agrargemeinschaften, Burgergemeinden, Faktoreien usw. Vernachlässigt vom bürgerlichen Rechte, welches ihnen verständnislos gegenüberstand, und ebenso vernachlässigt vom Gemeinderechte, führen diese wirtschaftlichen Besitzformen im XIX. Jahrhundert ein regel- und gesetzloses Dasein, von der allgemeinen Auflösung und Individualisierung ergriffen, aber nicht eingeschlossen in dem hie und da erfolgenden Neubau. Viele dieser Burgergemeinden gingen ganz verloren, viele verzettelten sich, verloren viel von ihrem Umfange, manche wurden in Vereine umgewandelt und verloren den Zusammenhang mit

der politischen Gemeinde. Welch großer Nachteil darin liegt, zeigt sich heute, wenn man die Bedeutung der Burgergemeinden z. B. in der Schweiz bedenkt. Gibt es doch auch bei uns noch vereinzelte Städte und Körper, in denen Steuerzuschläge nicht vorkommen, weil die Aufwendungen aus dem Burgervermögen gemacht werden. Der heutige trostlose Zustand auf diesem Gebiete wäre nicht möglich gewesen, wenn eine Comptabilé publique bestände.

Das abgelaufene Menschenalter mußte sehr viel nachholen, was frühere Jahrhunderte versäumt haben oder verkommen ließen. Eine Reihe großer Verwaltungsausgaben wurde auf die Gemeinden gewälzt, besonders auf dem Gebiete des Schulwesens wurden die Gemeinden in einer Weise in Anspruch genommen, die man nicht für möglich halten würde. So wurden in Steiermark allein lediglich für Volksschulgebäude auf Grund des Reichsvolksschulgesetzes in der Zeit vom Jahre 1869 bis 1900 17 Mill. Kronen ausgegeben, so daß auf eine steierische Gemeinde 8000 bis 11.000 *K* im Durchschnitt entfallen. Würde man diese Quote auf die rund 23.000 Gemeinden des Staates ausdehnen, so ergibt das beiläufig eine Summe von 200 bis 250 Mill. Kronen. Nach den Erfahrungen in Niederösterreich, Oberösterreich, Böhmen, Mähren und Schlesien würde sich dieser Aufwand um ein Drittel erhöhen, so daß wir zu einer Ziffer von 300 bis 350 Mill. Kronen kommen, welche die österreichischen Gemeinden nur für Bauführungen auf Grund des Reichsvolksschulgesetzes in dem genannten Zeitraume zu verausgaben genötigt waren. Daß die Gemeinden diesen Betrag aus eigenem nicht zu decken vermochten, ist klar. In Steiermark sind sie ein Drittel der erwähnten 17 Mill. Kronen schuldig geblieben. Sie waren aber nicht in der Lage, die Hilfsmittel des öffentlichen Kredites in Anspruch zu nehmen, bekamen keinen besseren Kredit als Private, außer dort, wo Landesbanken mit Abteilungen für Gemeinden bestehen. Sie mußten sich bei den Sparkassen verschulden, und zwar mit oft sehr kurzen Rückzahlungsfristen. Sie deckten möglichst viel aus der laufenden Gebarung und waren deshalb genötigt, die Steuerzuschläge sehr stark zu erhöhen, die aber dann in der einmal erreichten Höhe auch bestehen blieben. Die Gemeinden gerieten in eine Verschuldung, welche sie zu tragen nicht vermochten. Sie sind genötigt, entweder ihr Budget mit hohen Zinsen zu belasten oder Konvertierungen durchzuführen, wodurch ihnen neue Sachkosten erwachsen und ihr Schuldenstand neuerlich erschwert wird. Man kann dem Reichsvolksschulgesetze den Vorwurf nicht ersparen, daß es sich um die finanzielle Seite gar nicht gekümmert hat. Entweder hätte der Aufwand für das Schulwesen im Wege des Staatskredites durchgeführt oder es hätte den Gemeinden wenigstens in irgendeiner Weise bei der Beschaffung der erforderlichen Geldmittel an die Hand gegangen werden müssen.

Ähnlich wie mit den Schulen steht es auch mit anderen Investitionen der Selbstverwaltung, welche in großartiger, kaum je wiederkehrender Weise in die Zeit von 1870 bis 1900 fallen. Hier erübrigt nichts anderes, als entweder durch eine Schuldentlastung die finanzielle Last der Gemeinden zu beseitigen oder abzuwarten, bis die Investitionsschulden abgezahlt sind.

Der prinzipielle finanzwirtschaftliche Fehler in der Ausgabenbedeckung — daß Investitionen durch kurzfristige Schulden bezahlt werden, deren Beträge durch

bedeutende Zuschlagserhöhungen hereingebracht werden müssen, anstatt diese Beträge im Wege fundierter Schulden auf mehrere Generationen zu verteilen — würde in seiner ganzen Größe erst ersichtlich werden, wenn wir uns die Schuldenlast vergegenwärtigen könnten, die auf den Gemeinden lastet. Niemand kennt sie leider. Wenn wir uns aber vergegenwärtigen, daß die Schuldenlast der steierischen Gemeinden 36 Mill. Kronen oder im Durchschnitt für eine Gemeinde 18.000 bis 23.000 *K* ausmacht, so würde die Schuldenlast der österreichischen Gemeinden im allgemeinen mit einer Dreiviertel Milliarde Kronen angenommen werden dürfen.

Hier muß Abhilfe geschaffen werden, und zwar zunächst durch die Verringerung der heute viel zu hohen Verwaltungskosten der autonomen Körper, welche nicht sparsam, sondern geradezu verschwenderisch wirtschaften. Die Verwaltungskosten der Gemeinden Steiermarks betragen im Durchschnitte 14 bis 15 Proz., in manchen Bezirken sogar 29 Proz. des Gesamtbudgets. Die Verwaltung der Stadt Graz erfordert doppelt so viel Personal als eine reichsdeutsche Stadt gleicher Größe. Die schwersten Lasten der autonomen Körper bildet das Schulwesen und das Armenwesen. Durchschnittlich 18 Proz., in manchen Bezirken sogar 58 Proz. des gesamten Haushaltes der steierischen Gemeinden entfallen auf die Schule. Das Armenwesen belastet die Gemeindebudgets durchschnittlich mit 8 Proz., einzelne Gemeinden aber sogar mit 27 Proz. Rechnen wir nun 50 Proz. Schulaufwand, 27 Proz. Armenlasten, 15 Proz. Verwaltungskosten und nehmen wir dann noch die Schuldzinsen dazu, so haben wir das Gemeindebudget konstruiert.

So sehen wir denn, daß die Autonomie in vielen Selbstverwaltungskörpern nicht so sehr die Wahrnehmung der eigenen Bedürfnisse darstellt, sondern daß sie sich vielfach von politischen Momenten leiten läßt, daß sie mit Aufgaben überlastet ist, welche diesen Selbstverwaltungskörpern entweder überhaupt nicht oder gewiß nicht in jenem Maße zukommen, in welchem diese Agenden heute von ihnen besorgt werden, und wir sehen schließlich, daß die Verwaltung dieser autonomen Organe eine viel zu kostspielige ist. Eine Reform auf diesem Gebiete tut dringend not.

Privatdozent Dr. Redlich führt in seinem Schlußworte aus, daß ihm jede Übertragung englischer Einrichtungen oder Ideen auf Österreich vollständig fernliege; wir könnten aber doch aus fremden Erfahrungen und Grundsätzen Nutzen ziehen.

Die erste Aufgabe sei bei uns, den ungeheuerlich ausgedehnten Begriff der Selbstverwaltung als einer vom Staate losgelösten Verwaltung der Länder und Gemeinden wieder auf sein richtiges, mit der Existenz eines modernen Staates allein vereinbarliches Maß zurückzuführen, anderseits aber auch den richtigen Hauptgedanken unserer Länder- und Gemeindeverwaltungsorganisation weiter auszubauen. Auch in Österreich soll und muß die ganze innere Verwaltung zu einem einheitlichen System der Verwaltung durch lokale, auf Wahl beruhende Beschlußkörperschaften ausgebildet werden. Aber gleichzeitig muß das jeder kommunalen Verwaltung unentbehrliche Element wirklich umfassender zentraler Aufsicht neu geschaffen werden. Dazu wäre aber die Mitwirkung des Staates

selbst an der kommunalen Verwaltung innerhalb gewisser Grenzen nötig. Der Grund- und Eckstein der gesamten Verwaltungsreform ist die Neugestaltung des Verhältnisses der staatlichen und autonomen Verwaltung und die Schaffung der Kreisverwaltung als starken Trägers der inneren Verwaltung. Erst die Organisation des Kreises wird eine gerechtere Verteilung der finanziellen Lasten zwischen den einzelnen Gemeinden und dem Lande, eine rationellere finanzielle Grundlegung der großen Zweige der inneren Verwaltung, wie der Armenpflege und des Gesundheitswesens, ermöglichen.

Gegenüber den „Studien über die Reform der inneren Verwaltung" betont Redner, daß wir keinen Grund haben, das erfolgreichste Stück unserer großen liberalen Reformgesetzgebung, die Einrichtung unseres Verwaltungsgerichtshofes, preiszugeben. Der Gedanke des Verwaltungsgerichtshofes, wie ihn Unger und Lemayer in wahrhaft schöpferischer Weise gefaßt und verwirklicht haben, hat sich in den bald 30 Jahren des Bestandes dieser fundamentalen Institution theoretisch und praktisch als die beste Lösung des Problems erwiesen. Freilich sollte unserem Verwaltungsgerichtshof alle jene Arbeitslast erspart werden, die nicht unbedingt für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlich ist, als oberster Wächter des Rechtsgedankens in der Verwaltung zu fungieren.

Redner gibt ferner zu, es sei für absehbare Zeit nicht möglich, daß der österreichische Staat auf die Erträgnisse der Realsteuern verzichte; in der Erhöhung der Branntweinsteuer oder der Einführung des Branntweinmonopoles liege die finanzielle Reserve für die Befriedigung der finanziellen Bedürfnisse unserer Kommunen. Von diesem Gesichtspunkte sei die Politik der „Verländerung" der Zuschläge zur Bier- und Branntweinsteuer zu beklagen. Gleichwohl sei die Übertragung der Grundsteuer an die Länder eine theoretisch und praktisch empfehlenswerte Maßregel, gerade wegen ihrer Einschrumpfung in den letzten Jahren. Keiner anderen Erwerbsklasse der Bevölkerung als dem Grundbesitze und vor allem den Großgrundbesitzern, sind im letzten Menschenalter Steuern „eingeschrumpft". Gerade die Grundsteuer wäre geeignet, von den Ländern „pfleglich" behandelt zu werden. Eine häufige Revision des Katasters und vor allem der Bonitätsschätzung würde in manchen Kronländern ganz überraschende Ergebnisse zeitigen. Vielleicht würde man hierbei auf die seltene Erscheinung einer bisher nicht genügend ausgenutzten Steuerkraft stoßen.

Gegenüber den Ausführungen des Prof. Mischler wirft der Redner die Frage auf, in welchem Sinne Prof. Mischler von unberechtigten Ausgaben der Gemeinde spricht. Im rein juristischen Sinne sind die von ihm gewiß mit Recht wirtschaftlich getadelten Ausgaben der Gemeinden sicherlich nicht widerrechtlich zu nennen. Und wenn in vielen Fällen die wirtschaftliche Durchführung der betreffenden Einrichtungen nicht außer Frage steht, so muß doch bedacht werden, daß für eine große Reihe von vitalen Bedürfnissen, für die in anderen Ländern der Staat oder ein höherer Verband finanziell sorgt, unsere Gemeinden auf sich allein angewiesen sind.

Redner schließt mit der Überzeugung, daß der Gedanke der Reform nicht mehr von der Tagesordnung wird abgesetzt werden können.

DAS ZUSAMMENWIRKEN LOKALER FAKTOREN MIT STAAT UND LAND BEI LÖSUNG VON VERWALTUNGSAUFGABEN.

VON

DR. GEORG HABERMANN IN EGER.

Gemeiniglich denkt man an Gesetze und Verordnungen, an deren Durchführung und Handhabung, wenn von der Verwaltung die Rede ist, denn die staatliche Verwaltung basiert auf der Durchführung und Handhabung grundsätzlicher Vorschriften.

Es bilden sich aber in demselben Maße, als die Verwaltungstätigkeit des Staates immer neue Aufgaben in ihren Bereich zieht, gewisse Grundsätze für die Lösung neuer Verwaltungsaufgaben, bevor hierüber ein Gesetz oder eine Verordnung besteht. Anderseits werden für die Lösung bestimmter großer Verwaltungsfragen eigene Gesetze geschaffen.

Insofern hierbei und an der Bedeckung des finanziellen Aufwandes insbesondere das staatliche Ganze, das Land und die autonomen lokalen Faktoren beteiligt sind, sind die leitenden Gesichtspunkte hierfür nicht ohne Interesse.

Schon vor Jahrzehnten kam es nicht vereinzelt vor, daß städtische Gemeinden, die sich um Behörden und Lehranstalten bewarben, für den Sitz derselben Opfer brachten. Diese Opfer wurden vom Staate gerne akzeptiert. Ob es sich um die Situierung eines Kreisamtes, eines Kreisgerichtes, um ein Gymnasium usw. handelte, es wurden Gebäude für diese Zwecke zur Verfügung gestellt und auch für die sachlichen Erfordernisse der Schule, für die Beheizung der Gerichtsgebäude und Gefangenhäuser vorgesorgt. Leistungen dieser Art wurden erst in einer späteren Zeit aufgehoben oder abgelöst.

Ebenso wie sich an die Errichtung eines Bezirksgerichtes in einer kleinen Stadt vielfach übertriebene Erwartungen knüpfen, erachtet sich anderseits bei Zerlegung eines Gerichtssprengels in zwei Teile die Gemeinde, welche Sitz des Gerichtes mit verkleinertem Umfange bleibt, vielleicht mehr als gerechtfertigt, geschädigt. Behörden und Gerichte behalten ebenso wie eine Lehranstalt für das wirtschaftliche Leben kleinerer Städte ihren unbestrittenen Wert und sind nicht bloß einzelne kommerzielle Gewerbe hierbei interessiert.

In dem Verhältnisse zwischen Staat und Gemeinde war bei Lösung solcher Fragen kein System zu beobachten, es wurde jeder einzelne Fall besonders

geregelt. Für die Situierung selbst aber war der Einfluß, den sich die Gemeinde an oberster entscheidender Stelle zu verschaffen wußte, nicht gleichgültig.

So war es in den Zeiten des Absolutismus und ist es, wenn auch in anderer Form, in der konstitutiellen Ära geblieben, da die Abgeordneten in solchen Angelegenheiten und insbesondere bei Kommunikationen mehr und mehr um ihre Interventionen angegangen werden.

Nun kommt es vor, daß der Staat, an solche Opfer gewöhnt — sie auch dort verlangt, wo er nur seine Pflicht erfüllen würde. Von seiten einer Stadtgemeinde wird Wert gelegt auf ein entsprechendes Postgebäude oder es stellt sich das Bedürfnis nach einem neuen Gefangenhaus heraus; die Gemeinde hat den Platz beizustellen. Es gilt ein Hauptzollamtsgebäude, der Bauplatz wird von der Gemeinde geschaffen; dasselbe gilt bei Gerichts- und Bezirksbehörden, auch wenn der Staat schon zum Baue entschlossen ist.[1])

Das Zusammenwirken mehrerer Faktoren zur Lösung einer großen Verwaltungsaufgabe ist nicht neu und kehrt auch in anderen Staaten wieder.

Ein Beispiel von dem Zusammenwirken des Staates, Landes und der Gemeinde bietet die Ausstellung in St. Louis.

Der Kongreß beschloß, für diese Weltausstellung als ein Fest ersten Ranges 5 Mill. Dollars zu widmen, wenn die notwendigen Plätze usw. vorhanden und der Staat Missouri sowie die Stadt Louis die gleiche Summe aufbringen.

Für die Zeit der Ausstellung in Paris wurden für die Polizei 1,500.000 Franken Mehrkosten beansprucht, von denen ein Drittel der Staat, ein Drittel die Stadt und ein Drittel die Ausstellung zu bestreiten hatte.

Wie schon eingangs erwähnt, werden besondere Gesetze geschaffen, wenn es sich um die Lösung großer Aufgaben handelt, die nicht gerade wiederkehren. Es sei diesfalls an die Regulierung der Donau bei Wien und an das Wasserstraßengesetz der neuen Zeit erinnert. Die staatliche Verwaltung ist sehr kompliziert geworden und wird in demselben Grade schwerer, als immer neue Zwecke neben den stetig wiederkehrenden verfolgt werden, so daß der bureaukratische Zug, wie er derselben früher eigen, allmählich sich vermindert.

Was auf einem Verwaltungsgebiete Grundsatz oder Gesetz, wird auch für andere Gebiete als Vorbild herangezogen.

In Beantwortung einer Interpellation der Abgeordneten Kaftan und Genossen wegen Restaurierung der St. Georgskirche auf dem Hradschin in Prag

[1]) In Teplitz handelte es sich um eine Zufahrtstraße zum Hauptzollamt. Nachdem das Handelsministerium und die Industriellen 14.000 *K* hierfür aufgebracht, verlangte das Finanzministerium zur Bedeckung der ganzen Kostensumme von 21.000 *K* noch weitere 7000 *K*. Die Bezirksvertretung bewilligte in der Sitzung vom 29. Dezember 1902 diesen Betrag unter Erhöhung der Bezirksumlagen um ein halbes Prozent. Dr. Stradal bezeichnet dieses als einen jener typischen Fälle, in welchem die Staatsverwaltung sich durch Subventionen seitens der interessierten Kreise die Erfüllung einer ihr allein obliegenden Pflicht zu erleichtern trachtet und bezeichnet es als notwendig, in einer Verwahrung ausdrücklich zum Ausdruck zu bringen, daß es weder Aufgabe des Bezirkes noch einer Gemeinde sei, derartige Opfer für staatliche Zwecke aufzubringen und kein Präjudiz für ähnliche Fälle in der Zukunft geschaffen werden dürfe, nachdem das Hauptzollamt als tatsächliches Bedürfnis anerkannt sei.

antwortete der Unterrichtsminister Ritter v. Hartel (in der Sitzung vom 28. April 1902) in betreff der Gewährung von weiteren Staatsmitteln, die Regierung könne nicht darauf verzichten, daß auch das Land Böhmen und die Stadt Prag ihr Interesse an der Erhaltung dieser Kirche durch Zuwendung entsprechender materieller Mittel betätigen, und habe die Statthalterei beauftragt, mit den genannten Faktoren diesfalls in Verhandlung zu treten; sie werde erst nach endgültiger Fixierung der zu gewährenden Beiträge in der Lage sein, die Frage der staatlichen Beitragsleistung einer definitiven Lösung zuzuführen.

Das gegenseitige Verhältnis zwischen Staat und Land kommt mehr und mehr zum Ausdruck. Es werden Gesetze geschaffen, welche den Staatsbeitrag von der Mitwirkung des Landes abhängig machen — Reichsgesetze — umgekehrt aber auch Landesgesetze, in welchen die Mithilfe des Landes von der Beitragsleistung des Staates abhängig gemacht wird. Oft wird das eine oder andere vorausgesetzt und damit im einzelnen Falle zur Bedingung gemacht.

So erklärte sich das Ackerbauministerium bereit, zu den Kosten der von der Reichenberger Wassergenossenschaft projektierten sechs Talsperren, zusammen mit 6,600.000 *K* präliminiert, aus den Mitteln des Meliorationsfonds einen nicht rückzahlbaren Betrag von 20 Proz., d. i. 1,320.000 *K*, zu leisten und überdies ein unverzinsliches Staatsdarlehen von 10 Proz., d. i. 660.000 *K*, rückzahlbar in $55^1/_2$ Jahren, zu gewähren. Das Ministerium empfahl gleichzeitig unter einem dem böhmischen Landesausschusse die gleiche Subventionierung des Unternehmens.

Während mit dem Gesetze vom 30. Juni 1884, R.-G.-Bl. Nr. 116, die Förderung der Landeskultur auf dem Gebiete des Wasserbaues geregelt wurde, entbehrt die Förderung der genossenschaftlichen Lagerhäuser einer solchen Regelung, doch wird nach einem einheitlichen Grundsatze vorgegangen, wie er sich mit der Wiederkehr des Falles herausgebildet. Für die Errichtung derselben muß ein entsprechender Fonds durch Selbsthilfe geschaffen werden, wenn der Staat und das Land ihren Anteil (50 Proz.) zum Teil in Subventionen, zum Teil in unverzinslichen Darlehen beitragen sollen.

Auch die niederen Ackerbauschulen werden durch das Zusammenwirken von Staat, Land und den lokalen Faktoren ins Leben gerufen und erhalten und bei kleineren Anstalten, wie den Wiesenbauschulen, dürfte ein ähnlicher Vorgang Platz greifen, wie er ja auch in Deutschland beobachtet wurde und gewissermaßen Vorbild ist.

Als lokale Faktoren kommen nicht bloß Stadt und Bezirk in Betracht, es werden auch andere Interessenten zur Mithilfe herangezogen.

So wurde der Bau eines Krankenhauses in Falkenau a. d. Eger durch die Beitragsleistung der Bergwerksbesitzer gefördert.

Je öfter die Zahl der Fälle, desto eher bildet sich eine Regel. Dies zeigt sich bei der Förderung des gewerblichen Fortbildungsunterrichtes durch den Staat. Mit dem Erlasse des k. k. Ministeriums für Kultus und Unterricht vom 24. Februar 1883, Z. 3674, wurden allgemeine Grundsätze bezüglich der Organisation der gewerblichen Fortbildungsschulen erlassen und erscheint im P, I unter anderem auch die Bedingung gestellt, daß eine staatliche Subvention

nur dann erteilt wird, wenn für den übrigen Teil der Erhaltungskosten von seiten der zunächst beteiligten Faktoren, insbesondere von den Gemeinden, den Gewerbegenossenschaften, der Handels- und Gewerbekammer und dem Landesfond, durch bestimmt zugesicherte Beitragsleistungen vorgesorgt wird.

Hinsichtlich der eventuellen Bewilligung einer Staatssubvention an neu zu errichtende Schulen wird von dem genannten Ministerium auf den Erlaß vom 1. Juni 1887, Z. 9644, Zentralblatt, VI. Band, S. 153, mit dem Beifügen verwiesen, daß dieselbe höchstens im Betrage eines Drittels des nachgewiesenen Jahreserfordernisses und nur für den Fall bewilligt werden könnte, wenn die restlichen zwei Drittel anderweitig zur Gänze gedeckt werden und sonach der finanzielle Bestand der Schule dauernd gesichert erscheint. Es werden als Bedingung der staatlichen Subventionierung noch andere Forderungen gestellt, daß die für den Zeichenunterricht bestimmten Lokalitäten eine in jeder Beziehung entsprechende Einrichtung besitzen und daß die mit dem erwähnten Unterrichte betrauten respektive zu betrauenden Lehrkräfte einen Kurs zur Heranbildung von Zeichenlehrern an gewerblichen Fortbildungsschulen mit gutem Erfolge absolviert haben oder absolvieren werden.

Im allgemeinen kann man sagen, daß, wenn es die Lösung einer bestimmten Verwaltungsaufgabe gilt, nicht die Intensität des Verlangens von seiten der Interessenten entscheidet, sondern deren werktätiges Eingreifen. Die staatliche Verwaltung verlangt mit Recht, daß sich das Interesse der lokalen Faktoren in der Beitragsleistung zu den Kosten dokumentiert. Das gilt im großen wie im kleinen. Der Standpunkt wird aber nicht immer konsequent festgehalten, sondern öfters durch politische Rücksichten durchbrochen.

Ein wichtiges Gebiet der öffentlichen Verwaltung, für welches das Zusammenwirken von Staat und Land mit autonomen Körperschaften (lokalen Faktoren) in zahlreichen Gesetzen geregelt wurde und noch geregelt wird, ist das der Kommunikationen.

Durch Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1894 über Bahnen niederer Ordnung wird die Regierung ermächtigt, sich an der Kapitalbeschaffung für solche neu herzustellende Lokalbahnen, durch deren Inbetriebsetzung nach den durch Staatsorgane gepflogenen Erhebungen ziffermäßig bestimmbare finanzielle Vorteile für einzelne Zweige der Staatsverwaltung (Post-, Telegraphen-, Straßen-, Forst-, Montan- und Salinenärar, Staatseisenbahnverwaltung) erzielt werden, durch Beitragsleistungen à fonds perdus oder im Falle der Bildung von Aktiengesellschaften gegen Refundierung in Titres (Obligationen, Prioritäts- oder Stammaktien), und zwar entweder in Form einer jährlichen Subvention oder mittels einer Kapitalszahlung in jenen Maximalbeträgen zu beteiligen, welche in dem Staatsschatze infolge der Anlage der Lokalbahn nachweisbar erwachsenden Vorteilen (Mehreinnahmen oder Ersparnissen), respektive dem kapitalisierten Werte dieser Vorteile gleichkommen.

Und im Artikel 11 wird auf besondere Gesetze verwiesen, durch welche für einzelne Lokalbahnen von wirtschaftlicher oder militärischer Bedeutung, bezüglich welcher die Interessenten die erforderlichen Geldmittel zur Gänze nicht aufzubringen in der Lage sind, von seiten der Staatsverwaltung statt ander-

weitiger Begünstigungen finanzielle Unterstützungen, die nicht im administrativen Wirkungskreise gelegen, wie insbesondere die Zusicherung einer staatlichen Erträgnisgarantie, die Beitragsleistung des Staates zum Baue gegen Refundierung in Stammaktien, die Übernahme der Betriebsführung auf Rechnung des Staates gegen Zusicherung einer festen Pachtrente zugestanden werden können.

Der Bau von Lokalbahnen erhielt mit Beginn des letzten Jahrzehntes einen frischen Impuls und wurden viele Bahnen niederer Ordnung (Sekundärbahnen) durch das Zusammenwirken der lokalen Korporationen und Interessenten mit Land und Staat verwirklicht.

Die Landesgesetzgebung betätigte sich in der Schaffung allgemeiner Gesetze zur Förderung des Eisenbahnwesens niederer Ordnung und besonderer Gesetze zur Sicherstellung des Bauaufwandes einzelner Projekte. Nach dem Landesgesetze für Böhmen vom 17. Dezember 1892 können Bahnen niederer Ordnung, deren Notwendigkeit vom Standpunkte des allgemeinen Landesinteresses außer Zweifel steht, vom Lande durch Garantierung der Verzinsung und der Tilgung der für die betreffende Bahnunternehmung auszugebenden Prioritätsobligationen, durch Gewährung eines Darlehens, durch Übernahme von Prioritäts- oder Stammaktien oder endlich durch die in der Verwaltung des Landes zu bewirkende Durchführung des Baues gefördert werden.

Die wichtigsten Bestimmungen dieses Landesgesetzes sind: Wenn seitens des Staates oder seitens der Interessenten (einem von beiden Teilen allein) Beiträge zu dem richtig gestellten Bauaufwande in der Höhe von wenigstens 25 Proz. à fond perdu oder gegen Überlassung von Stammaktien des Unternehmens zugesichert werden oder auf die Konzessionsdauer die Verpflichtung übernommen wird, für den Fall, als die jährlichen Betriebsüberschüsse der Bahn zur Bedeckung des Zinsenerfordernisses sowie für die Tilgung des Anlagekapitals innerhalb 90 Jahren nicht ausreichen sollten, Zuschüsse bis zu drei Achtel dieses jährlichen Gesamterfordernisses zu leisten — so hat das Land durch Garantierung eines bestimmten 4 Proz. nicht übersteigenden Zinsenertrages und der Tilgung der zu diesem Zwecke auszugebenden Prioritätsobligationen oder durch Gewährung eines verzinslichen, bücherlich sicherzustellenden, innerhalb der Konzessionsdauer rückzahlbaren Darlehens in der Höhe von höchstens 70 Proz. des Bauaufwandes an der Erbauung und Ausrüstung der Bahn teilzunehmen.

Die Ausführung solcher Lokalbahnen kann auch auf Grund einer vom Landesausschusse zu erwerbenden Bau- und Betriebskonzession oder in Durchführung einer von einer dritten Person erworbenen Konzession erfolgen.

Dem Landtage bleibt vorbehalten die Beschlußfassung und Entscheidung

1. über den Bau von Bahnen, welche auf Grund dieses Landesgesetzes hergestellt werden sollen;

2. über die Veräußerung oder Verpachtung der auf Grund dieses Landesgesetzes hergestellten Bahnen;

3. über die Art der Geldbeschaffung für die durch das Land zu bauenden Bahnen und

4. über Art und Höhe der, einzelnen Bauunternehmungen aus Landesmitteln zu gewährenden Beiträge.

Ähnliche Gesetze erflossen auch in Schlesien und Galizien. In Steiermark wurde durch Landesgesetz vom 11. Februar 1890 ein besonderer Lokaleisenbahnfond mit dem Zwecke gebildet, die Erbauung von Lokalbahnen durch billige Geldgebung zu fördern, und in Mähren wurden durch Landesgesetz 1887 die Konkurrenzbezirke für die Bezirksstraßen ermächtigt, aus ihren Mitteln die Anlage von Lokalbahnen zu unterstützen.

Der Staat erscheint an der Kapitalbeschaffung für bestimmte Lokalbahnen durch besondere Gesetze beteiligt, in welchen von der Voraussetzung ausgegangen wird, daß das Land und Interessenten bestimmte Beiträge leisten. Er übernimmt entweder Stammaktien der für einzelne Lokalbahnen zu bildenden Gesellschaften in Maximalbeträgen oder garantiert ein Reinerträgnis, welches dem Erfordernisse für eine 4proz. Verzinsung und der Tilgungsquote eines Anlehens in bestimmter Höhe entspricht, oder führt die Lokalbahn auch selbst unter Beitragsleistung der anderen Faktoren aus (Gesetz vom 21. Dezember 1898). Nun ist in dem Bau von Lokalbahnen ein langsameres Tempo eingetreten, welches zum Teile auf parlamentarische Schwierigkeiten bei Beschaffung des Geldes, aber auch darauf zurückzuführen ist, daß Gemeinden und Bezirke für die Ermöglichung einzelner Strecken unverhältnismäßige Lasten übernommen und die Hoffnungen auf die von der Bahn erwartete wirtschaftliche Entwicklung sich nicht gleich erfüllen. Demgegenüber kann allerdings daran erinnert werden, daß Hauptlinien, welche heute prosperieren, wie die Buschtiehrader Bahn lit. *b)*, anfangs durch Jahre die Aktien nicht verzinsen konnte. Es ist darum gefehlt, sofort die Verstaatlichung solcher Lokalbahnen zu verlangen; es handelt sich um einen rationellen, billigen Betrieb.

Das große Werk der Donauregulierung bei Wien und durch Niederösterreich wurde in mehreren Gesetzen und gleichzeitigen Beschlüssen der Gemeinde Wien geregelt. Nach dem Gesetze vom 8. Februar 1869, R.-G.-Bl. Nr. 20, n.-ö. Gesetz vom 16. November 1868, L.-G.-Bl. Nr. 18 ex 1869, Beschluß des Wiener Gemeinderates vom 20. Oktober 1868 wurde von den mit 24,600.000 fl. veranschlagten Kosten des Werkes je ein Drittel vom Staate, dem Lande Niederösterreich und der Gemeinde Wien übernommen.

Diese Verteilung wich von der früheren Bestimmung des Hofkanzleidekretes vom 10. November 1830 vollständig ab, insofern dieses Gesetz zur Bedeckung des Aufwandes eines als notwendig oder nützlich erkannten, von der kompetenten Behörde beschlossenen Wasserbaues nur den Staat und die mit einer Dereliktionsbefugnis ausgestatteten Privaten nach Maßgabe des für den einen oder für die anderen resultierenden Nutzens heranzog.

Im Reichsrate wurde auch unter Hinweis auf die Behandlung der Eisenbahnen wiederholt betont, daß an sich der Staat in weit größerem Umfange hätte die Kosten tragen müssen und das Land verwahrte sich in § 1 des Landesgesetzes gegen ein aus der Beitragsleistung herzuleitendes Präjudiz.

Nach dem ersten grundlegenden Gesetze steht das Eigentumsrecht an dem Fond, der aus den zum Zwecke der Regulierung zu erwerbenden und durch dieselbe gewonnenen Grundstücken, aus den Konkurrenzbeiträgen und sonstigen Erträgnissen gebildet und gesondert verwaltet wird, jedem der drei Interessenten

zu einem Drittel zu, bei Bildung und Verwaltung desselben sowie bei der Durchführung der Donauregulierung durch die Staatsverwaltung sollen Gemeinde und Land gleiche Ingerenz mit derselben üben. Nach gänzlicher Vollendung des Werkes hat die Kosten der Erhaltung desselben der Staat allein zu tragen.

Durch Gesetz vom 29. Juli 1877, R.-G.-Bl. Nr. 70, Gesetz vom 29. Juli 1877, L.-G.-Bl. Nr. 24 (Beschluß des Wiener Gemeinderates vom 17. April 1877), wurden zur Vollendung der Regulierungsarbeiten weitere 6,000.000 fl., und zwar wieder zu je einem Drittel vom Staat, Land und Gemeinde bewilligt. Durch Gesetz vom 6. Juni 1882, R.-G.-Bl. Nr. 68, Gesetz vom 6. Juni 1882, L.-G.-Bl. Nr. 52 (Beschluß der Gemeinde Wien vom 2. Dezember 1881), wurde diese Regulierung mit einem andern großen Werke, der einheitlichen Regulierung der ganzen n.-ö. Donaustrecken, verbunden.

Die effektive Leistung des Staates zu dem Kostenaufwand von 24 Mill. beträgt 16 Mill.; die des Landes 6 Mill., der Stadt Wien 2 Mill. Der Gedanke bei dieser Aufteilung der Kosten war speziell in bezug auf die neue Strecke der, daß die bei der Regulierung für die Sicherung und Erleichterung der Schiffahrt entfallenden Kosten vom Staate zu tragen sind, wobei aber das hervorragende Interesse Niederösterreichs und namentlich der Stadt Wien eine Beitragsleistung rechtfertigen, anderseits eigentliche Schutz- insbesondere Dammbauten Sache der bedrohten Grundbesitzer sind, an deren Stelle angemessenerweise namentlich das Land tritt.

Bei der Regulierung anderer Flüsse war der Vorgang ein anderer und sei diesfalls die Regulierung des Gailflusses in Kärnten, der Mur in Steiermark, der Etsch in Tirol hervorgehoben.

Das Gesetz vom 19. April 1875, R.-G.-Bl. Nr. 97, betreffend die Beitragsleistung des Staatsschatzes zu den Kosten der Regulierung des Gailflusses in Kärnten, bestimmt: § 1: „Unter der Voraussetzung, daß das Unternehmen der Regulierung des Gailflusses im Wege der Landesgesetzgebung sichergestellt und hierbei insbesondere für die Tragung der Kosten, soweit selbe nicht vom Staate geleistet werden, aus Mitteln des Landes eventuell auch der Gemeinden und sonstigen Interessenten vorgesorgt und der Staatsverwaltung die Genehmigung der General- und Detailprojekte sowie eine angemessene Einflußnahme auf alle technischen und ökonomischen Angelegenheiten dieses Unternehmens vorbehalten wird, beteiligt sich der Staatsschatz an den Kosten desselben in folgender Weise:

a) Zu den auf 763.000 fl. präliminierten Kosten der Gailflußregulierung trägt der Staatsschatz vier Zehntel, somit im ganzen höchstens 305.200 fl. bei, welcher Betrag in Jahresraten von höchstens je 30.520 fl. flüssig gemacht wird;

b) gewährt der Staatsschatz dem Lande Kärnten ein für die Regulierung zu verwendendes unverzinsliches Darlehen im Maximalbetrage von 300.000 fl. in Jahresraten zu höchstens 30.000 fl., welches in 20 gleichen Jahresraten, deren erste 10 Jahre nach Vollendung der Gailregulierung fällig, wieder zurückzuzahlen ist.

Nach dem Gesetze vom 24. März 1875, Nr. 36, beteiligt sich der Staatsschatz an den Kosten der nach dem Landesgesetze für Steiermark vom gleichen Tage, in der Strecke von der Radetzkybrücke in Graz bis zur steirisch-ungarischen

Grenze (Katastralgemeinde Mauthdorf, Ortsgemeinde Zween) durchzuführenden Regulierung des Murflusses mit einem vom Jahre 1875 bis einschließlich 1894 jährlich zu leistenden Beitrage von 30.600 fl. zu den Baukosten und 14.000 fl. zu den Erhaltungskosten und auf Grund des Gesetzes vom 5. April 1883, Nr. 49, mit einem weiteren, vom Jahre 1883 bis einschließlich zum Jahre 1894 jährlich zu leistenden Baukostenbeitrage von 23.100 fl.

Gesetz vom 23. April 1879, Nr. 64. Der Staatsschatz beteiligt sich an den Kosten der nach den bezüglichen Landesgesetzen in Tirol als Landesangelegenheit durchzuführenden Regulierung des Etschflusses von der Passermündung bis Sacco, und zwar:

a) zu den auf 1,650.000 fl. veranschlagten Kosten der Regulierung der Etsch von der Passermündung bis unterhalb der Eisackmündung mit einem unüberschreitbaren Beitrag von 495.000 fl.;

b) zu den auf 1,081.000 fl. veranschlagten Kosten der Regulierung der Etsch von Gmund bis Masetto leistet der Staatsschatz den bereits auf Grund des Finanzgesetzes vom 23. März 1869, R.-G.-Bl. Nr. 34, der Regulierung dieser Etschstrecke gewidmeten, der Regulierungskommission ausgefolgten, jedoch nicht verwendeten Beitrag von 350.000 fl. samt den zugewachsenen Nutzerträgen;

c) zu den auf 2,000.000 fl. veranschlagten Kosten der Etschregulierung von der Eisenbahnbrücke in St. Michele bis Sacco den unüberschreitbaren Beitrag von 600.000 fl.

Durch die §§ 2 bis 7 wird bestimmt, daß diese Staatsbeiträge „an einen für jede Teilstrecke zu bildenden besonderen Regulierungsfond geleistet werden, der außer diesen Staatsbeiträgen aus den Beiträgen des Landes Tirol, dem Erlöse der durch die Regulierung gewonnenen Gründe, den Beiträgen der Bozen—Meraner Vizinalbahn und den Beiträgen der Wassergenossenschaften gebildet wird“.

„Die Einzahlung der Staatsbeiträge in die Regulierungsfonds hat während der festgesetzten Bauzeit in gleichen Jahresraten ohne Rücksicht auf die in den einzelnen Jahren erzielten Baufortschritte zu erfolgen.

Die Verwendung der Staatsbeiträge hat jedoch im gleichen Verhältnisse mit der Verwendung der von seiten des Landes Tirol und der übrigen Interessenten zufließenden Beiträge zu erfolgen.“

* * *

Eine allgemeinere Fassung erhielt das bedingungsweise Zusammenwirken von Staat und Land im Gesetze vom 11. Juni 1901, betreffend den Bau von Wasserstraßen und die Durchführungen von Flußregulierungen.

„Der Bau von Wasserstraßen, und zwar:

a) eines Schiffahrtskanales von der Donau zur Oder;

b) eines Schiffahrtskanales von der Donau zur Moldau nächst Budweis nebst der Kanalisierung der Moldau von Budweis bis Prag;

c) eines Schiffahrtskanales vom Donau-Oderkanal zur mittleren Elbe nebst Kanalisierung der Elbestrecke von Melnik bis Jaromeř;

d) einer schiffbaren Verbindung vom Donau-Oderkanal zum Stromgebiet der Weichsel und bis zu einer schiffbaren Strecke des Dnjestr;
ist vom Staate auszuführen, wenn das Land, in dem einer der unter *a)* bis *d)* genannten Kanäle oder Kanalteile hergestellt werden soll beziehungsweise eine der oben angeführten zu kanalisierenden Flußstrecken sich befindet, sich verpflichtet, die Zahlung eines jährlichen Betrages zu leisten, der zur Verzinsung und Amortisierung eines Achtels jener Obligationen hinreicht, welche zur Herstellung des betreffenden Kanales oder Kanalteiles beziehungsweise zur Kanalisierung der betreffenden Flußstrecke *a)* bis *d)* emittiert werden.

Zu diesem Zwecke ist das Land berechtigt, die Interessenten heranzuziehen.

Die Beiträge der Länder sind nach Maßgabe der den Staat aus diesem Anlasse treffenden Zahlungen zu leisten und haben aufzuhören, wenn die Einnahmen des betreffenden Kanales nach Abzug der Erhaltungs- und Betriebskosten den zur Verzinsung und Amortisierung des Nominalanlagekapitales dieses Kanales erforderlichen Betrag durch zwei aufeinander folgende Jahre überschritten haben (§ 1).

Die Vorsorge für Beiträge aus Landesmitteln sowie die Art der Heranziehung der innerhalb der einzelnen Königreiche und Länder in Betracht kommenden Interessenten bleibt der Landesgesetzgebung vorbehalten (§ 2).

Behufs Sicherstellung der Regulierung derjenigen Flüsse in Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien, Nieder- und Oberösterreich, welche mit den im § 1 genannten Kanälen, kanalisierten und in Kanalisierung begriffenen Flüssen ein einheitliches Gewässernetz bilden und, sei es wegen der Zufuhr von Wasser, sei es mit Rücksicht auf die Geschiebebewegung für die in Betracht kommenden Wasserstraßen besondere Bedeutung besitzen, sind die Verhandlungen mit den beteiligten Königreichen und Ländern sofort einzuleiten, wobei für die finanziellen Leistungen der Königreiche und Länder die bei solchen Maßnahmen bisher üblichen Gesichtspunkte Anwendung zu finden haben. Die Regulierung dieser Flüsse muß spätestens gleichzeitig mit dem Bau der Kanäle (§ 6, Abs. 1) in Angriff genommen werden.

Für alle übrigen Wasserläufe in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern, hinsichtlich welcher sich eine Regulierung als notwendig darstellt, ist dieselbe tunlichst rasch vorzubereiten und, sobald die entsprechenden Vorarbeiten vorliegen, ehestens in Angriff zu nehmen.

Die behufs Durchführung solcher Regulierungen erforderliche Erhöhung des jährlichen Staatsbeitrages für den Meliorationsfonds ist durch ein besonderes Gesetz festzustellen."

Ebenso wie bei Flußregulierungen und Kanalisierungen wirken Staat und Land mit den lokalen Faktoren auch bei anderen Werken des Wasserbaues der Anlage von Talsperren, der Verbauung von Wildbächen, der Melioration mit Hilfe von Wasserläufen durch Genossenschaften usw. zusammen.

So erscheint das geregelte Zusammenwirken von Staat und Land mit den lokalen Faktoren für viele Verwaltungsaufgaben von großer Bedeutung. Der Ruf nach Staatshilfe findet darin eine Begrenzung, welche der Solidarität der Interessen entspricht und deren Harmonie fördert.

Mag sein, daß in Streitfällen zweierlei Instanzen in Betracht kommend und zum Teil ineinander greifend die Sache erschweren; doch sind dies doch nur Ausnahmen. Wohl aber ist die provinzielle Gliederung des Reiches, die Gestalt der autonomen Körper von Bedeutung und mögen einige Bemerkungen hierüber nicht unangebracht sein. Der Provinzialismus in Gesetzgebung und Verwaltung ist sicher kein Ideal. Er geht speziell in Österreich über das Bedürfnis hinaus, insofern nicht immer provinziell verschiedene Verhältnisse vorliegen. Wohl ist die Güte der Verwaltung nicht durch die gleiche, sondern durch eine ungleiche Behandlung verschiedener Dinge bedingt; wo aber die Verhältnisse im wesentlichen gleich liegen, bedarf es der Landesgesetzgebung weniger. Manche sogenannten Rahmengesetze sind nur auf dem Papiere geblieben und harren der Durchführung durch ein Landesgesetz. Insofern fördert die Gliederung des Staates mit der Berücksichtigung der politischen Individualität einzelner Länder die Verwaltung nicht. Wären an Stelle derselben Kreise mit eigenen Vertretungen geschaffen worden oder geblieben, hätte die Verwaltung im allgemeinen sicher gewonnen. Der Ruf nach einer Kreiseinteilung der größeren Provinzen ist ja heute lebhaft genug, aber er ist auch berechtigt, damit das Gefühl für die Solidarität der Interessen, von welcher heute ungleich weniger als in den sechziger Jahren gesprochen wird, auch auf kleineren Gebieten zur Geltung gelange. Heute leidet das staatliche Gefühl darunter, daß immer wieder ohne Rücksicht auf den Verkehr und das Verhältnis des Konsums zur Produktion nachgerechnet wird, welche Länder und Provinzen passiv seien und welche mehr an den Staat steuern.

Es hat seine Gründe, wenn die Steuerleistungen der einzelnen Nationalitäten gegeneinander abgewogen werden, doch ist niemand imstande nachzurechnen, in welchem Maße auch sogenannte ärmere Länder und die Bewohner derselben als Abnehmer der industriellen Erzeugnisse hervorragender Distrikte zu der Steuerleistung dieser beitragen. Anderseits überläßt man in hochentwickelten Provinzen ärmere Bezirke sich selbst; wenn es auch niemand einfällt, derlei Bezirken ihre Passivität nachzurechnen, bleiben sie doch bei der Befriedigung unumgänglicher Bedürfnisse auf sich selbst angewiesen und sind kaum imstande, die unerschwinglich angewachsenen Umlagen zu decken.

Als die Bezirksvertretungen ins Leben gerufen wurden, hatten sie in der Hauptsache die Funktion von Straßenbaukonkurrenzen: im Laufe der Zeit haben sie sich auch andere Verwaltungsaufgaben beigelegt und wurden solche ihnen zugewiesen; ärmere Bezirke wissen sich aber auch bezüglich der Herstellung ordentlicher Straßen kaum zu helfen und mit dem Baue von Lokalbahnen unter Mitwirkung der Bezirksvertretung ist die Sache nicht besser geworden.

Es wäre anders gekommen, wenn eine Kreisregierung beziehungsweise Kreisverwaltung die Hauptaufgabe der Bezirke in sich aufgenommen und zu lösen hätte.

Die Länder sind zu großen Finanzkörpern geworden, welchen die Bedeckung ihrer Erfordernisse Schwierigkeiten macht, nicht anders steht es in Bezirken und auch Gemeinden.

In einer der letzten Sessionen des böhmischen Landtages wurde von mehreren Seiten darauf hingewiesen, daß der Parallelismus in den Ausgaben für

die beiden Nationalitäten der Sparsamkeit nicht zuträglich sei. Neues wurde damit eigentlich nicht gesagt.

Der finanzielle Haushalt der Gemeinden ist mehr weniger auf die Umlagen zu den staatlichen Steuern angewiesen und diese Umlagenwirtschaft hat ihre Grenzen und ihre Nachteile in demselben Maße, als das staatliche Steuersystem nicht gerade das gerechteste und zweckmäßigste ist. Es wäre der Erwägung wert, ob nicht den Gemeinden im Gesetzgebungswege das Recht nach Einhebung einer eigenen Gemeindesteuer zugeteilt werden könnte, wobei allerdings gewisse Kautelen, die Oberaufsicht des Staates für die Bemessung im einzelnen, nicht zu entbehren wären. Heute spielen Zuschläge zur staatlichen Verzehrungssteuer die Hauptrolle.

Um noch einen Punkt zu berühren, wäre es wohl nicht gefehlt, wenn die Solidarität der Interessen, wie sie bei der Kooperation des Staates und Landes mit den lokalen Faktoren vorausgesetzt wird, auch bei den Notstandsaktionen infolge von Elementarereignissen zum Ausdruck käme.

Diese Notstandsaktionen werden eine häufig wiederkehrende, gewissermaßen regelmäßige Erscheinung. Sie beschäftigen in erster Linie die gesetzgebenden Körperschaften, auf deren Beschlüssen die staatlichen und Landesverwaltungen fußen. Die Erfahrung lehrt aber, daß das Bedürfnis nach einer Unterstützung aus öffentlichen Mitteln nicht überall gleichmäßig und in dem Grade vorhanden ist, wie es Bedingung sein sollte, daß die Abgeordneten ihren Wahlbezirken zulieb mitunter etwas weiter gehen als gerechtfertigt erscheint, jeder Bezirk gern bereit ist, sich die auf die erste Erhebung und Abschätzung hin gewährten Begünstigungen zunutze zu machen, eine Nationalität hinter der andern auch diesfalls nicht zurückgesetzt sein will.

Es ist nun so weit gekommen, daß auch gewerbliche Kreise unter Berufung auf die infolge von Futtermangel oder teilweiser Mißernte geschwächte Konsumptionskraft der bäuerlichen Bevölkerung über den Rahmen des Gesetzes hinausgehende allgemeine Steuererleichterungen anstreben.

Im landwirtschaftlichen Betriebe sind aber teilweise Mißernten nichts Seltenes und kann nur der Grad und die Ausdehnung einer Mißernte die Hilfe des Staates oder Landes begründen. Wenn nun diese Unterstützung auch an die Mitwirkung des Bezirkes oder Kreises geknüpft wäre, derart, daß diese nicht bloß Vermittlerdienste bei der Verteilung von Unterstützungsgeldern leisten, sondern auch selbst den Notleidenden mit unter die Arme zu greifen hätten, würde eine mißbräuchliche Inanspruchnahme öffentlicher Gelder ausgeschlossen sein, die Notstandsaktionen würden nicht ins ungemessene anwachsen und eine dem Bedürfnisse mehr angepaßte Verteilung von Notstandsgeldern erfolgen.

Wir möchten den Inhalt und die Schlußfolgerung aus dem Voranstehenden in folgenden Sätzen zusammenfassen: Die Mitwirkung der lokalen Faktoren bei der Lösung bestimmter Verwaltungsaufgaben repräsentiert ein beachtenswertes Stück des Selfgouvernements, ob es sich um die Errichtung oder zugleich auch um die Erhaltung der damit geschaffenen Werke und Anstalten handelt. Ohne Widerspruch läßt sich behaupten, daß viele Aufgaben der öffentlichen Verwaltung auf diesem Wege in befriedigender Weise gelöst wurden und ohne diese

Kooperation auf mehr als einem Gebiete nicht das geleistet worden wäre, was heute vorliegt.

Staat und Land hätten auf die bloße Anregung von seiten der Interessenten das weitverzweigte Netz von Lokalbahnen kaum geschaffen und weder der gewerbliche noch der kaufmännische und landwirtschaftliche Unterricht hätten ohne werktätige Mithilfe lokaler Faktoren den heutigen Stand der Entwicklung erreicht.

Wenn für größere Verwaltungsaufgaben der Natur der Sache nach besondere Gesetze geschaffen werden, ist die Kodifizierung des Zusammenwirkens bei kleineren Aufgaben, welche zum Teil auch neu sind, nicht gerade Bedürfnis und erscheint es wünschenswert, daß bei vielen dieser Aufgaben die fortdauernde Mitwirkung lokaler Faktoren gesichert bleibe.

Überall, wo bei derlei Verwaltungsaufgaben der Kostenaufwand nach Maßgabe des Interesses an der Sache aufzuteilen kommt und in demselben Maße, als die Schaffung neuer Anlagen und Anstalten nicht als abgeschlossen betrachtet werden kann, ist der Ruf nach Verstaatlichung verfrüht; er erscheint auch im Hinblick auf die Schwierigkeiten und Schattenseiten des staatlichen Betriebes nicht schlechthin gerechtfertigt.

LITERATURBERICHT.

Neue wirtschaftsgeschichtliche Literatur.

Besprochen von **Inama-Sternegg.**

Dr. Oskar Siebeck, Der Frondienst als Arbeitssystem. Seine Entstehung und seine Ausbreitung im Mittelalter. Tübingen, Laupp, 1904. 92 S. (Ergänzungsheft XIII zur Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Herausgegeben von K. Bücher.)

Die vorliegende Schrift trägt nicht wenig zur Aufhellung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Fronarbeit in der Wirtschaftsorganisation des Mittelalters bei. Mit Recht weist der Verfasser vor allem darauf hin, daß schon in der frühgermanischen wie in der Karolingerzeit Arbeitsleistungen für die öffentliche Verwaltung — außer dem Kriegsdienst auch für Beförderung des Heeres und des Königs mit seinem Gefolge (servitium regis), für Wachen, Burgen- und Brückenbau — sowie für die Verwaltung der markgenossenschaftlichen Angelegenheiten von Freien ebensogut wie von Unfreien gefordert und geleistet worden sind. In der grundherrschaftlichen Verwaltung bildete sich das Arbeitssystem der Frondienste allerdings zunächst für die Unfreien aus und die Freien, die auf fremden Grund und Boden saßen, wurden erst allmählich, teils durch Minderung ihrer Freiheit, teils infolge der Erwerbung öffentlicher Rechte durch die Grundherrn gleichfalls diesem Arbeitssystem eingegliedert, Umstände, die auch zur allmählichen Abschleifung der Gegensätze innerhalb der nicht vollfreien Bevölkerung wesentlich beigetragen haben. Anderseits aber veränderte sich doch auch im Laufe der Jahrhunderte der Wirtschaftsbetrieb der Grundherrschaften so wesentlich, daß Bedarf und Gelegenheit zu Arbeitsleistungen im herrschaftlichen Betriebe wie Rechte der Grundherrn und Pflichten der abhängigen Bevölkerung erhebliche Wandlungen durchmachten. Was der Verfasser in dieser Hinsicht über die wirtschaftliche Arbeit der Freien in der altgermanischen und fränkischen Zeit ausführt, verdient ernstliche Beachtung und ist geeignet, die neuerdings eingerissenen Vorstellungen von der Unfreiheit der Masse der Bevölkerung und von einem ausschließlichen Herrschaftsprinzip der Wirtschaftsordnung mit Erfolg zurückzuweisen. In der Kaiserzeit verändern sich die Verhältnisse wesentlich zuungunsten der bäuerlichen Bevölkerung durch die Erwerbung wichtiger Teile der öffentlichen Gewalt für die Grundherrn und ihren wachsenden Einfluß in der Markgenossenschaft, wie durch den Übergang der grundherrlichen Wirtschaftsführung in die Hände der Meier, die den Bauern noch härter an den Leib rückten als die großen Grundherrn. Die öffentlich-rechtlichen und Markfronden, besonders für Burgen- und Brückenbau, Holzbringung und Jagd sind in dieser Zeit wohl am drückendsten; der rein wirtschaftlichen Fronden im Acker, in Scheuer und Stall suchten sich die Bauern, die nicht zu den Meierhöfen als unfreie Leute gehörten, so weit als möglich zu erwehren. Mit der Verbreitung freier bäuerlicher Erbleihen ist diese ältere Periode der Fronden abgeschlossen. Erst mit dem Niedergang des Bauernstandes im 15. und 16. Jahrhunderte beginnt die neuere Leidensgeschichte desselben, die allerdings gerade das Arbeitssystem der Fronden wieder, und zwar in erhöhtem Maße ausgebildet hat. Auf diese späteren Wandlungen in der Geschichte der Frondienste geht der Verfasser allerdings nicht ein, wie es ihm überhaupt weniger um die Darstellung der Verbreitung und Entwicklung der Frondienste als um die Charakteristik derselben als mittelalterliches Arbeitssystem zu tun ist. Es ist begreiflich, daß er für diese Auf-

gabe die Weistümer als seine hervorragendste Quelle benutzen mußte; nirgends wird mit so viel Anschaulichkeit und Mannigfaltigkeit von diesen Dingen geredet, als in diesen unverfälschten Lebensäußerungen des Bauernvolkes selbst. Aber immer wieder stellt sich auch bei einer solchen Benutzung der Weistümer der alte Übelstand ein, daß ihr Inhalt verschiedenen Jahrhunderten angehört, die doch auch in die Verhältnisse der Frondienste wesentliche Veränderungen gebracht haben. Wenn es auch, um mit dem Verfasser zu reden, gestattet sein mag, bei dem „konservativen Charakter der Weistümer vorsichtige Rückschlüsse auf frühere Zeiten zu ziehen," so bleibt doch immer ein merklicher Grad von Unsicherheit in den zusammenfassenden Ergebnissen aus diesen Quellen bestehen. Über ihre Frondienste dachten doch wohl auch die Bauern in der Karolingerzeit ganz anders als in der Periode des schärfsten Zwanges zum Burgenbau (11. und 12. Jahrhundert) und in der Zeit ihres größten wirtschaftlichen Wohlstandes im 13. Jahrhundert; vollends aber was in den Weistümern des 15. und 16. Jahrhundertes an Schilderungen des Systems der Frondienste niedergelegt ist, muß mindestens ebenso häufig als ein Reflex der gerade damals herrschenden Betriebsformen, als eine althergebrachte Tradition der Frondienste angesehen werden. Und da ist es denn doch wohl kein Zweifel, daß die Charakteristik des Arbeitssystems der Frondienste des früheren Mittelalters in einem zu günstigen Lichte, die des 13. Jahrhundertes aber zu ungünstig erscheint, wenn sie vorwiegend aus den Quellen des 15. und 16. Jahrhundertes erschlossen werden will.

Dr. Wilhelm Reisner, Die Einwohnerzahl deutscher Städte in früheren Jahrhunderten mit besonderer Berücksichtigung Lübecks. Jena, G. Fischer, 1903, VIII und 152 S. (Sammlung nationalökonomischer und statistischer Abhandlungen, herausgegeben von J. Conrad, 36. Band).

Der leider noch immer kleinen Zahl von deutschen Städten, deren Einwohnerzahl für das Mittelalter mit einiger Verläßlichkeit bestimmt werden kann, reiht der Verfasser durch eine sorgsame Ausbeute von Steuer- und Bürgerbüchern eine neue an: Lübeck; wie zu erwarten war, kommt sie auch sofort an erste Stelle unter allen Städten des Deutschen Reiches. Fassen wir alle bekannt gewordenen und gut fundierten Berechnungen solcher Bevölkerungszahlen für die größten deutschen Städte zusammen, so ergeben sich folgende Reihen:

14. Jahrhundert:

Lübeck (1350)	18.800
Lübeck (Ende 14. Jahrhundert)	17.200—22.300
Zürich (1357)	12.375
Zürich (1374)	11.050
Rostock (1387)	10.758
Frankfurt a. M. (1387) zirka	10.000
Hamburg (1311)	7.000

15. Jahrhundert:

Lübeck (Ende 15. Jahrhundert)	23.672
Straßburg (1473—1477)	20.722
Nürnberg (1449)	20.155
Hamburg (1419)	22.000
Hamburg (1451)	18.000
Ulm (1427, 1489) zirka	20.000
Augsburg (1475)	18.300
Rostock (1410)	18.935
Zürich (1410)	10.570
Basel (1429)	7.500—10.400
Basel (1446)	9.200—12.200
Basel (1471/75)	6.750—9.000
Frankfurt a. M. (1440) zirka	9.000

Freilich fehlen in dieser Reihe noch einige Städte, die wir im 14. beziehungsweise 15. Jahrhundert auch auf mehr als 10.000 Einwohner schätzen dürfen, darunter die beiden wahrscheinlich volkreichsten des späteren Mittelalters Köln und Wien, von denen leider bisher zuverlässige Anhaltspunkte zur Berechnung der Bevölkerung noch nicht gefunden sind.

Zur Berechnung der Bevölkerungszahlen von Lübeck dienten dem Verfasser für das Jahr 1352 die ältesten Lübecker Bürgermatrikeln, für das Ende des 14. Jahrhundertes die topographischen Register von Schröder, welche die Grundstücke der Stadt mit ihren Pertinenzen und verschiedenen Besitzer im 14. bis 16. Jahrhundert enthalten; aus ihnen läßt sich die Zahl der in Lübeck vorhandenen Wohnungen mit ziemlicher Genauigkeit für die einzelnen Jahrhunderte ermitteln; als Reduktionsfaktoren zur Berechnung der Bevölkerung auf dieser Grundlage dienen die Steuerregister von 1532 und 1544, welche für diese Jahre zugleich eine direkte Ermittlung der Volkszahl, allerdings nur für ein einziges Stadtviertel, gestatten, da die hier verrechnete Steuer auch als Kopfsteuer umgelegt war. Die Einwohnerzahl berechnet der Verfasser daraus auf 22.452 bis 29.329 Einwohner, je nachdem die unter Zehnjährigen als in den Registern inbegriffen anzunehmen sind oder nicht, worüber die Quellen keinen Aufschluß enthalten. Für die zweite Hälfte des 15. Jahrhundertes stehen außerdem auch noch vier Schoßregister zu Gebote; dazu kommt noch von 1633 eine Bürgermatrikel.

Andere Quellen für die Beurteilung der Lübecker Einwohnerzahl des 17. und 18. Jahrhundertes sind die Tauf-, Trauungs- und Beerdigungsregister, welche seit 1600, wenn auch keineswegs lückenlos, vorhanden sind. Der Verfasser berechnet danach

	für die Stadt allein	für die Stadt mit nächster Umgebung
	die Einwohnerzahl	
1642—1661	31.068	37.980
1662—1681	26.957	32.955
1682—1700	23.596	28.846
1708—1727	19.978	24.423
1788—1799	18.693	22.852

Danach wäre die Bevölkerung von Lübeck in den mehr als anderthalb Jahrhunderten konstant zurückgegangen, was zwar in der Hauptsache, aber doch nicht in dem Maße zutrifft. Die auf Anordnung der damals französischen Regierung im Oktober 1807 vorgenommene Volkszählung ergab für die Stadt 24 631 Einwohner, für Stadt und Umgebung 30.128 Einwohner, so daß mindestens die letzten Berechnungen aus dem 18. Jahrhundert wohl einer Korrektur bedürfen.

Immerhin ist es ein Verdienst des Verfassers, für die Beurteilung der Volksmenge einer in der deutschen Volkswirtschaft so wichtigen Stadt feste Grundlagen geschaffen und damit die weit verbreiteten irrigen und zumeist sehr übertriebenen Vorstellungen von der Größe des älteren Lübeck auf das richtige Maß zurückgebracht zu haben.

Dr. Friedrich Glaser, Die Franziskanische Bewegung. Ein Beitrag zur Geschichte sozialer Reformideen im Mittelalter. Stuttgart und Berlin, J. G. Cottasche Buchhandlung Nachfolger, 1903, X und 166 S. (Münchener volkswirtschaftliche Studien, herausgegeben von L. Brentano und W. Lotz, 59. Stück).

Untersuchungen wie die vorliegende sind unter allen Umständen einer doppelten Gefahr ausgesetzt. Die Ideen, deren Genesis und weitere Ausbildung entwickelt werden soll, leiden in aller Regel an einer großen Undeutlichkeit des Ausdruckes und an einer empfindlichen Unsicherheit ihres Inhaltes. Soweit der Ideenkreis aus der mittelalterlichen Literatur geschöpft werden will, ist schon die scholastische Denk- und Ausdrucksweise ein nicht zu überwindendes Hindernis; die Vermengung des theologisch-ideologischen Standpunktes mit dem realistisch-sozialethischen Standpunkte macht es fast unmöglich, die praktische Tragweite der Ideen richtig einzuschätzen, selbst wo über ihren Inhalt zunächst kein Zweifel zu bestehen scheint. Noch schwieriger aber ist es, einen richtigen Maßstab für die Bedeutung zu gewinnen, welche solche Ideen in der Zeit, in der sie

entstanden und verbreitet sind, gehabt haben. Die Psychologie der sozialen Massen ist ja auch in unseren Tagen noch ein ungelöstes Problem, obwohl doch alle irgend belangreichen Äußerungen des kollektiven Denkens und Wollens einer weitgehenden Publizität unterliegen. Für die Darstellung einer Psychologie der sozialen Massen im Mittelalter fehlen aber noch wesentliche Voraussetzungen. Die sozialen Reformideen, welche der Verfasser als „Franziskanische Bewegung" bezeichnet, werden allerdings in einer Geschichte des sozialen Lebens im Mittelalter nicht übersehen werden dürfen; aber es ist doch sehr die Frage, ob der Verfasser sie in ihrer Bedeutung für das soziale Denken jener Zeit nicht doch sehr überschätzt, weil sie in einer gewissen auffälligen Weise hervortreten. Jedenfalls ist in der Entwicklung des volkswirtschaftlichen Lebens im Mittelalter mit dem Auftreten der Franziskanischen Bewegung eine Wendung nicht eingetreten und auch der Geist ihrer „Regel" setzt sich nicht einfach in den verschiedenen späteren Ansätzen kommunistischer oder „evangelischer" Lebensführung fort.

Wir wollen mit diesen Bemerkungen den Verfasser nicht unrecht tun; das Ziel, das er sich gesteckt, ist in Wahrheit viel enger begrenzt. Nur zur Orientierung der Leser muß darauf hingewiesen werden, daß die „Franziskanische Bewegung" doch nur eine Episode in der Entwicklung des Mönchtums geblieben ist ohne nachhaltigen Einfluß auf das Wollen und Handeln der Nation. Was uns der Verfasser in außerordentlich sorgfältiger und klarer Darstellung zeigt und womit er auch für die Geschichte der sozialen Ideen im Mittelalter einen wertvollen Beitrag leistet, das ist die Geschichte des Franziskanerordens und seiner Abarten im Rahmen der Gesamtorganisation der Kirche. Und wenn man berücksichtigt, wie stark doch im ganzen das mittelalterliche Wirtschaftsleben von geistlichen beziehungsweise kirchlichen Elementen durchsetzt war — man braucht nur an die Wucherverbote, an die Zünfte und Bruderschaften, an die städtische Armenpflege zu denken — so begreift sich leicht, daß eine Arbeit, welche das Wirken des Franziskanischen Geistes im Mittelalter sich zur Aufgabe gesetzt hat, auch ein Stück sozialer Geschichte, weit über der spezifischen Reform einer Klostergeschichte hinaus, bietet. Von diesem Standpunkte aus soll die Aufmerksamkeit unserer Nationalökonomen und Sozialpolitiker auf die Schrift von Glaser gelenkt werden; schließlich ist doch die Geschichte der sozialen Ideen auch eine Lehrmeisterin, die es uns erleichtern soll, uns in der Welt unserer heutigen sozialen Ideen zurecht zu finden.

Julius Landmann, Die auswärtigen Kapitalsanlagen aus dem Berner Staatsschatz im 18. Jahrhundert. Eine finanzhistorische Studie. Zürich, Fäsi und Beer, 1903. VI und 222 S. (Separatabdruck aus dem Jahrbuch für Schweizerische Geschichte. Band XXVIII, 1903.)

Der durch verschiedene Schriften über das Bankwesen bereits wohl akkreditierte Verfasser hat in der vorliegenden Arbeit einen sehr wertvollen, quellmäßigen Beitrag zur Geschichte des öffentlichen Kredites geliefert. Die Geschichte der auswärtigen Kapitalsanlagen aus dem Berner Staatsschatze, welche uns der Verfasser in schlichter Weise, aber doch sehr anschaulich, ja geradezu spannend erzählt, ist reich an charakteristischen Zügen, ein Unikum sowohl in Hinsicht auf die Entstehung als in Hinsicht auf die Verwaltung dieser Art von aktivem öffentlichen Kredit. Die alte Republik Bern hat schon im Anfange des 16. Jahrhundertes begonnen, einen Teil der jährlichen Ersparnisse des öffentlichen Haushaltes im Schatzgewölbe für den Notfall aufzuspeichern, um bei größerem Geldbedarfe nicht wieder in eine bedrängte Lage zu kommen und keine Schuld wieder aufnehmen zu müssen. Die Höhe des thesaurierten Geldbetrages wurde von Anfang an streng geheim gehalten. Zu jeder Öffnung des Schatzes waren acht Schlüssel erforderlich, welche unter verschiedene Beamte verteilt waren. Das Schatzbuch war absichtlich so eingerichtet, daß eine rasche und sichere Feststellung des Kassabestandes geradezu unmöglich wurde, und es durfte weder jemals eine Bilanz aus dem Buche gezogen noch der Schatzbestand gezählt werden. An dieser Regel wurde im alten Bern bis zu seinem Untergange nicht gerüttelt. Noch im Jahre 1697, als der Republik ein Krieg mit Savoyen und Frankreich drohte und der Staat es für nötig befand, sich zu rüsten, wurde, „doch ohne Zählung des Geldes," fest-

gestellt, ob der Schatz zur Erhaltung einer Kriegsmacht von 30.000 Mann für ein Jahr lang mit genügsamem Geld versehen sei; als das Urteil darüber ungünstig ausfiel, entschloß man sich 1709, zunächst eine Million Taler aus dem Schatze für Darleihen an England und Holland zu verwenden. Die Zinsen dieser Kapitalien sollten wieder dem Schatze zugute kommen und überdies erwartete man, daß sie „die wegen Mangel einheimischer Manufakturen und Kommerzien bisher ungehemmte Geldausfuhr moderieren werden". Diese Finanzmaßregel, ebenso originell wie kühn, legt für den weiten Blick und den geschäftlichen Sinn der regierenden Kreise, der alten Berner Patrizier, ein glänzendes Zeugnis ab. Bald wurde Bern von allen Seiten um Gelddarlehen umwoben; man hat Bern im 18. Jahrhundert nicht ohne Grund den Hofbankier von Europa genannt. Für den Gesamtumfang dieser bernerischen Geldgeschäfte läßt sich aus der vorliegenden Publikation ein genauer Zahlenausdruck allerdings nicht gewinnen, da die dargeliehenen Kapitalien in verschiedenen Währungen und Münzsorten verzeichnet sind; die größten Posten bildeten 1790 die englischen Fonds mit 441 Tausend Pfund, die Obligationen der Wiener Stadtbank mit 685 Tausend Gulden, die dänischen Fonds mit je 1 Mill. Schweizer und französischer Pfund, die Anleihe des Herzogs von Zweibrücken mit 600 Tausend Gulden, die Obligationen des deutschen Kaisers mit 500 Tausend Gulden und 400 Tausend Schweizer Pfund. Die Zinseneinnahmen während des ganzen 18. Jahrhundertes beliefen sich auf gegen 12 Mill. Berner Kronen, von denen auf die englischen Fonds mehr als die Hälfte entfiel; für eine Bevölkerung von 400.000 Einwohnern, welche die alte Republik Bern gegen Ende ihres Bestandes hatte, eine große Summe, welche damals rund 28·5 Proz. aller Staatseinnahmen ausmachte. — Durch den französischen Handstreich von 1798 und die folgenden kriegerischen Ereignisse sowie durch die Wirtschaft der Helvetik wurde mit der alten Republik auch der bernerische Staatsschatz vernichtet; nur schwache Reste vermochten durch den hingebenden Eifer einiger Patrioten für den neu begründeten Kanton Bern gerettet zu werden; die 22 Mill. Franken, welche vom bernerischen Staatsvermögen in inländischen und ausländischen Staatspapieren angelegt sind, können zum größten Teile als diese Reste des großen bernerischen Staatsschatzes aus der Zeit der alten Republik angesehen werden.

Dr. Ludolf Grambow, Die deutsche Freihandelspartei zur Zeit ihrer Blüte. Jena, G. Fischer, 1903. X und 382 S. (Sammlung national-ökonomischer und statistischer Abhandlungen, herausgegeben von J. Conrad, 38. Band.)

Die deutsche Freihandelspartei, deren Blüte in die sechziger und siebziger Jahre des abgelaufenen Jahrhundertes fällt, gehört nunmehr wohl definitiv der Geschichte an. Der Ideenkreis, welcher sie erfüllte, ist zwar keineswegs gänzlich abgestorben, ja es ist sogar wahrscheinlich, daß eine Reihe von Gedanken, welche diese Partei erzeugte und propagierte, in nicht ferner Zeit neuerdings wirksam werden, wenn die weltwirtschaftlichen Probleme noch weiter in den Vordergrund rücken und die Probleme der Güterverteilung einen gewissen Sättigungspunkt erreicht haben.

Es ist daher gewiß ein verdienstliches Unternehmen gewesen, das volkswirtschaftliche Programm der alten Freihandelspartei zusammenfassend zu entwickeln und insbesondere auch die wirtschaftspolitischen Varianten aufzuzeigen, die sich innerhalb der Partei und ihrer ziemlich einheitlichen volkswirtschaftlichen Prinzipien ergeben haben. Der Verfasser tut das mit ziemlicher Objektivität und einer genauen Kenntnis der Details dieses volkswirtschaftlichen Ideenkreises, soweit derselbe wenigstens aus den Verhandlungen des Kongresses deutscher Volkswirte von 1858 an, der Vierteljahrschrift für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte 1863—1893, der „Nation", Wochenschrift für Politik, Volkswirtschaft und Literatur 1883, den „Volkswirtschaftlichen Zeitfragen" 1879 ff. und dem Handwörterbuch der Volkswirtschaft von Rentzsch 1866, 1870 entnommen werden kann. Die Beschränkung des Verfassers auf diesen engumschriebenen Kreis der wichtigsten freihändlerischen Schriften bringt freilich auch den Verzicht auf jedes tiefere Eindringen in die Verzweigungen dei wirtschaftlichen Gedankengänge des in der Freihandelspartei herrschenden ökonomischen Liberalismus mit sich. Schon durch

eine Ausdehnung seiner Studien auf die aus den akademischen Kreisen stammende freihändlerische Literatur würde er die prinzipielle Auffassung der deutschen liberalen Volkswirtschaftslehre wesentlich vertieft und auch den Ausführungen über die wichtigsten Einzelfragen der Volkswirtschaft einen wesentlich reicheren Inhalt gegeben haben. Aber auch, wenn der Verfasser streng bei der Behandlung der deutschen Freihandelspartei stehen bleiben wollte, obwohl doch ihr Wirken nie von dem wissenschaftlichen Nährboden der akademischen Lehre losgelöst werden kann, hätte er doch auch die parlamentarischen Verhandlungen zu Rate ziehen sollen, in denen sich die praktische Politik der Freihandelspartei viel zuverlässiger erkennen läßt, als aus ihren Zeitschriften und ihren Kongressen. Denn hier waren sie doch immer unter sich und brauchten auf den von außen kommenden Widerspruch ebensowenig Rücksicht zu nehmen wie auf die in der praktischen Politik sich ergebenden Widerstände ihrer Auffassung; in der parlamentarischen Debatte dagegen mußte sich die Ausführbarkeit ihres volkswirtschaftlichen Programmes Schritt für Schritt erproben, und dieses selbst doch viel konkreter werden, als in den durch diese Gegnerschaft unbeirrten parteimäßigen Auseinandersetzungen. Diese Erweiterung seines Quellenkreises wäre dem Buche um so mehr zustatten gekommen, als der Verfasser die ganze große geistige Bewegung, die den Älteren so lebhaft vor Augen steht, offenbar nur aus Büchern kennt; die oft hervortretende Dürftigkeit der leitenden Gesichtspunkte für die Behandlung der einzelnen volkswirtschaftlichen Probleme kommt infolgedessen nicht selten mehr auf Rechnung des nicht genügend orientierten Verfassers, als auf Rechnung der Freihandelspartei selbst. Aber auch das, was der Verfasser aus dem ihm zugänglich gewesenen Quellenkreise entnimmt, erschöpft keineswegs dessen Inhalt; Fragen wie die Staatshilfe in wirtschaftlichen Krisen, Kolonialpolitik, Preisbildung u. a. hat er außer acht gelassen. Im großen ganzen aber wird der Verfasser doch der Bedeutung der deutschen Freihandelspartei in ihrer Blütezeit gerecht, die kritischen Bemerkungen, welche er von seinem sozialpolitischen Standpunkte aus beifügt, sind allerdings ziemlich dürftig geworden, so daß sie ohne Schaden für das Buch auch hätten wegbleiben können. Eine Kritik der Freihandelspartei lag ja auch außerhalb seines Programmes; sie hätte jedenfalls ungleich breiter und inhaltlich reicher angelegt werden müssen.

Neue Literatur auf dem Gebiet des Geld- und Kreditwesens.

Besprochen von Dr. Felix Somary.

A. Geld und Währung.

Scott, Money and Banking, New York, Henry Holt, 1903. 381 S.

Angesichts der immer stärker anschwellenden Literatur über das Geld- und Kreditwesen war seit geraumer Zeit der Mangel eines modernen Lehrbuches empfindlich fühlbar; Dunbars Werk blieb Fragment und die großangelegte Arbeit Helfferichs ist noch nicht über den ersten Band gediehen; nunmehr kann der Amerikaner Scott die Palme beanspruchen: durch die knappe und doch kristallklare Darstellung, durch den stets objektiven und wissenschaftlich vornehmen Ton auch dort, wo der Autor eigene Anschauungen vertritt, ist das Lehrbuch des berühmten Professors der Universität Wisconsin zu einem standard work der nationalökonomischen Literatur geworden. Das Werk ist in allgemeinen Linien gehalten und außer bei der Darstellung der Banksysteme tritt der spezifisch amerikanische Standpunkt überall zurück, wodurch die Verbreitung in Europa sicherlich gefördert werden wird. Manche Kapitel sind stilistische Meisterwerke, so namentlich Kapitel zwölf über die ausländischen Wechsel, unseres Erachtens die beste Darstellung dieser noch nicht völlig geklärten Materie. Drei Anhänge über die Literatur, Edelmetallproduktion und Münzstatistik sowie über die Diskontraten erhöhen den Wert des Lehrbuchs bedeutend. Scott hatte keine Vorgänger, es gereicht ihm darum zu um so größeren Ruhm, daß er ein geradezu klassisches Werk geschaffen hat.

Price, Money and its Relations to Prices, London, Swan Sonnenschein, 1903. 200 S.

L. L. Price. früher Dozent an der Universität London. jetzt fellow in Oxford, untersucht in dieser Abhandlung die Gründe, Messung und Wirkungen der Geldwertänderung; im Anschluß an die herrschende Lehre stellt er in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen die Situation des Unternehmers und beurteilt daher das Steigen der Preise überwiegend günstig selbst für die Arbeiter, deren Solidarität mit dem Unternehmerinteresse wiederholt nachdrücklich betont wird; indes müßte man zwischen den Unternehmern, die mit eigenem und jenen, die mit fremdem Kapital arbeiten, unterscheiden, da nur die letztern aus dem Sinken des Geldwertes Nutzen ziehen. Ebenso hält Price das Steigen der Preise vom weltwirtschaftlichen Gesichtspunkt für günstig, da dadurch das Schuldnerland entlastet wird und volkswirtschaftlich repräsentiere der Schuldner die Jugend und Zukunft, der Gläubiger das Alter und die Vergangenheit — ein geistreiches Argument, das aber seltsam aus dem Munde eines Engländers klingt! Im übrigen ist der Grundriß sehr sorgsam und gründlich durchgearbeitet.

Obst, Notenbankwesen in den Vereinigten Staaten von Amerika, Leipzig, C. Ernst Poeschel, 1904. 104 S.

Aus den europäischen Lehrbüchern beginnt die Diskussion über die relativen Vorzüge der Banksysteme zu verschwinden; seit dem Sieg der Monopolpolitik hat das Problem seine Bedeutung verloren und die europäische Theorie bekennt sich heute — mit einer Ausnahme — nachdrücklich zum Einbankensystem. Anders liegen die Dinge in den Vereinigten Staaten: dort tritt kein einziger von den modernen Theoretikern des Bankwesens, weder Dunbar noch Handy, weder Knox noch Scott oder White, für die Monopolpolitik ein. Die Abhängigkeit der Theorie von den konkreten Wirtschaftsverhältnissen ist augenfällig und diese Tatsache ist kein günstiges Symptom: denn auf keinem andern Gebiet der politischen Ökonomie hat das Prinzip der Relativität geringere Berechtigung als im Geld- und Bankwesen, auf keinem andern ist die Wissenschaft so sehr berufen, die Ereignisse zu bestimmen, nicht ihnen zu folgen.

Bei diesem Stand der Dinge ist es mit Freude zu begrüßen, daß Georg Obst, Adolf Wagners namhafter Schüler, es unternommen hat, sine ira et studio die Stellung der nordamerikanischen Notenbanken zu beleuchten; sein Werk ist lichtvoll dort wo die Übelstände des Vielbankensystems kritisiert werden, der Mangel an Elastizität, das Fehlen des sozialen Gesichtspunktes, die Gefahr in Krisenzeiten, die Unmöglichkeit rationeller Diskontpolitik und die geringe Ökonomie bei der Verwaltung der Regierungsgelder; dagegen dürften die darin enthaltenen Reformvorschläge jenseits des Ozeanes kaum Anklang finden; Obst schlägt Fusion der Nationalbanken unter Einwirkung der Regierung vor; nun zeigen aber gerade die Nationalbanken keine Tendenz zur Konzentration, ihre Zahl nimmt namentlich seit der Gesetzgebung von 1900 stetig zu, und eine Zwangsfusion durch den Kontrolleur der Umlaufsmittel würde darum nicht als Beschleunigung der natürlichen Entwicklung, sondern als unerträglicher Eingriff in das Wirtschaftsleben empfunden werden. In letzter Linie ist die Errichtung einer Zentralnotenbank Machtfrage zwischen der Zentralgewalt und den Einzelstaaten und es hat gegenwärtig nicht den Anschein, als ob sich die Kompetenz zugunsten der Bundesgewalt verschieben würde.

Aldrich, Money and Credit, New York, The Grafton Press, 1903. 198 S.

Aldrich will seinen Lesern das Verständnis für die Probleme der modernen Bankgesetzgebung vermitteln und entwickelt historisch-deskriptiv in populärer und gefälliger Form die Lehre vom Geld- und Kreditwesen. Im ersten, ziemlich unselbstständigen Teil stört die Überfülle von Zitaten, der zweite Teil über das Kreditwesen ist weit besser geraten, nur Kapitel VII über die Geldquantität sollte bei künftigen Auflagen mehr mit der modernen Theorie in Einklang gebracht werden. Indes ist das Buch wohl geeignet, den gebildeten Laien mit den Problemen vertraut zu machen und ihn von Parteischlagworten zu emanzipieren.

Die National City Bank von New York hat die zahlreichen Gesetzesbestimmungen, die sich auf die Nationalbanken beziehen, unter dem Titel „National Bank Organization" gesammelt und mit erläuterndem Text und Formularen versehen; die Sammlung ist vollständig und übersichtlich. (208 S.)

Die Gesetze und Ausführungsverordnungen auf dem Gebiet der deutschen Münz- und Bankgesetzgebung hat Jutzi, der Leiter des Handelsteils der „Kölnischen Zeitung", unter dem Titel: deutsches Geld und deutsche Währung bei Duncker und Humblot, Leipzig 1903, 232 S., herausgegeben. Die Sammlung ist vornehmlich den Bedürfnissen der Geschäftskreise angepaßt.

Dr. Kanju Kiga, Das Bankwesen Japans, Leipzig, A. Deicherts Nachf. Georg Böhme, 1904. 197 S.

Ein Werk über die Banken Japans ist im gegenwärtigen Zeitpunkt des lebhaftesten Interesses sicher. Der junge japanische Autor gibt uns eine anziehende Darstellung der Versuchsperiode von 1868—1882, in welcher die nach amerikanischem Muster eingerichteten Nationalbanken, statt das Papiergeld durch Noten zu ersetzen, die Umlaufsmittel vermehrten und das Bargeld aus dem Lande trieben, dann der Periode der Regulierung, eingeleitet durch Gründung der Bank von Japan, die nach dem Muster der Banque Nationale von Belgien gegründet und deren Emissionsbedingungen zuerst der Bank von Frankreich, dann der Deutschen Reichsbank nachgebildet wurden und schließlich der Periode der Spezialisierung. Geschickt und mit großer Sachkunde macht der Autor auf die wechselnden finanzpolitischen Anschauungen und ihre Wirkungen, auf die Entwicklung des Geldverkehres und die Krisen aufmerksam, wobei er vielfach die Entwicklung in ganz andern Licht darstellt als Rathgen in Schmollers Studien. Das Buch Kigas ist von starkem Optimismus durchweht, der zur Zeit, als das Buch geschrieben wurde — noch vor Ausbruch des Krieges — nicht ohne Berechtigung war, denn im Frieden hätte Japan in nicht allzulanger Zeit seine Valutareform beendigt; die gewaltigen Ansprüche des gegenwärtigen, voraussichtlich langandauernden Krieges werden das Werk der Währungsreform ernstlich gefährden und die Entwicklung des Bankwesens für lange Zeit hemmen.

B. Effekten- und Depositenbanken.

Die nationalökonomische Literatur hat sich bisher fast ausschließlich mit dem Notenbankwesen beschäftigt, in den Lehrbüchern der Volkswirtschaftslehre, im Schönberg und im Handwörterbuch finden wir nur dürftige Skizzen der wichtigsten Bankgeschäfte; vielleicht auf keinem andern Gebiet ist die Literatur hinter der tatsächlichen Entwicklung so beschämend weit zurückgeblieben; die ungeheuren Veränderungen in der inneren und äußeren Organisation sind bisher noch nirgends gewürdigt und die Anschauungen der sechziger Jahre über den Credit Mobilier werden auch heute noch von den vornehmsten Gelehrten geteilt. Selbst in England wurde seit Bagehot keine umfassende Darstellung des Bankwesens versucht — die Arbeiten von Clare, Moxon und Easton sind nur für praktische Zwecke bestimmt, die Monographien von Sattler und Model-Löb über die deutschen Banken sind einseitig und wenig brauchbar und das Hauptwerk für französisches Bankwesen — Courcelle-Seneuils „Opérations de Banque" — ist vor mehr als einem halben Jahrhundert geschrieben!

Erst in jüngster Zeit sind einige Monographien erschienen, die die empfindliche Lücke wenigstens zum Teil auszufüllen suchen: Sayous stellt die Technik der Bankgeschäfte und die Organisation der Banken in Frankreich, Deutschland und England dar, Weber vergleicht deutsches und englisches Bankwesen und Jaffé zieht nur die englischen Banken in den Kreis seiner Betrachtungen.

André E. Sayous, Les banques de dépôt, les banques de crédit et les sociétés financières. Paris, L. Larose, 1902, 344 S.

Die Arbeit von Sayous zerfällt in zwei Abschnitte: im ersten größeren werden in glücklicher systematischer Anordnung die Bankgeschäfte besprochen, im zweiten die allgemeinen Prinzipien und die charakteristischen Züge des Bankwesens in den drei

führenden europäischen Reichen. Nach Sayous wird das französische Bankwesen vornehmlich durch die Konzentration und das starke Überwiegen der Staatsemissionen, das deutsche durch die Arbeitsvereinigung und die Selbständigkeit der Filialdirektoren, das englische durch die Arbeitsteilung charakterisiert, besonders glücklich ist die Verschiedenheit der Wirkungen der Konzentration in den drei Reichen dargestellt. Infolge der ungeheueren Kapitalskraft nehmen die Großbanken heute eine zentrale Stelle im Wirtschaftsleben ein und ihr Einfluß auf Industrie und Handel wächst immer mehr; dennoch dürfte es eine leichte Übertreibung sein, wenn Sayous in der größeren Tüchtigkeit der deutschen Bankdirektoren einen Hauptfaktor für die günstigere ökonomische Entwicklung im Reich erblickt. Immerhin war die Verdrängung des Provinzbankiers für Frankreich von bedeutendem Nachteil, da dadurch die Depots der Pariser Banken enorm vermehrt wurden, ohne daß Gelegenheit zu bankmäßiger Anlage gegeben wäre. Die Monographie von Sayous ist in glänzendem Stil geschrieben, höchst übersichtlich und in ihren Ergebnissen für Theorie und Praxis von besonderer Bedeutung.

Adolf Weber, Depositenbanken und Spekulationsbanken, Leipzig, Duncker & Humblot, 1902, 303 S. Preis M. 6·80.

Weber setzt es sich zur Aufgabe, die herrschende Auffassung der deutschen Nationalökonomie, welche der englischen Arbeitsteilung unbedingt den Vorzug vor der deutschen Arbeitsvereinigung gibt, zu korrigieren; wir zweifeln, ob ihm dies gelungen ist. Als wir auf dem Titelblatt die Widmung an Dietzel lasen, haben wir exakte Problemstellung und theoretische Untersuchung erwartet, der Autor hat aber einen andern Weg eingeschlagen, er untersucht zuerst Organisation und Gestaltung der Bankgeschäfte in Deutschland und England, dann Rentabilität und Sicherheit und hebt in einem recht kurzen Schlußwort die Lichtseiten des deutschen Systems hervor. Webers Arbeit ist mehr eine saubere Materialsammlung als eine wissenschaftliche Untersuchung, man wird im Kreis um das Problem herumgeführt und steht am Ende dort, wo man zu Anfang war; eine Kritik der herrschenden Lehre müßte die Frage der Liquidität in den Mittelpunkt der Erörterung stellen, bei Weber finden wir darüber nur eine knappe Bilanzanalyse und ein Zitat aus den „Daily News", in welchem das Einreservesystem verurteilt wird (S. 238).

Edgar Jaffé, Das englische Bankwesen, Leipzig, Duncker & Humblot, 1905, 245 S. (Schmollers staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen. Preis Mark 5·60.

Jaffé plant eine vollständige Darstellung des englischen Bankwesens; der gegenwärtig erschienene erste Band umfaßt das Noten-, Depositen- und Kreditbankwesen, der zweite soll das Emissions- und Gründungswesen enthalten. Aus reicher Erfahrung heraus schildert Jaffé Technik und Organisation des Londoner Marktes in fesselnder und ungemein instruktiver Weise; strenge Sachlichkeit, fließende Darstellung und vor allem meisterhafte Prägnanz zeichnen das Buch in hohem Maß aus. Ungeachtet der schwachen Metallbasis, der starren Routine, der bedenklichen Verbindung von Börse in London ist nach dem Urteil von Jaffé „die Organisation des Depositenbankwesens eine glänzende und in vieler Hinsicht auch heute noch vorbildliche." Zum Schlusse möchten wir dem Verfasser nahelegen, in den nächsten Auflagen seiner trefflichen Arbeit die Kapitel „Entwicklung Londons zum Kapitalmarkt der Welt" und „London als Clearinghaus der Welt" reicher auszugestalten.

Palgrave, Bank rate and the money market. London, John Murray (Albemarle Street), 1903, 237 S., Preis 10/6.

Es mag vielleicht auffällig erscheinen, daß das Werk Palgraves an dieser Stelle, nicht bei den Notenbanken besprochen wird; wir glauben durch diese Einreihung am besten den Intentionen des Verfassers zu entsprechen, der die Beziehungen der Bank von England zu den anderen Banken in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen gestellt hat. Die Bank von England ändert ihren Diskontsatz weit öfter als die kontinentalen Institute, sie hat seit 1844 (bis 1900) den Diskont vierhundertmal geändert,

während die deutsche Reichsbank ihn nur 161, die Bank von Frankreich nur 111 mal wechselte. Palgrave sieht als Hauptgrund dieser Erscheinung das Einreservensystem an. Die relativ kleine Metallreserve der Bank muß sowohl den Bedürfnissen des eigenen Betriebes wie auch den Ansprüchen genügen, die von allen Banken im Vereinigten Königreich gestellt werden können. Bekanntlich übergeben die englischen Banken ihre Reserven der Bank von England zur Verwaltung; es sind das Gelder, auf die der Bankier jederzeit rechnen zu können glaubt; nun reichten die Reserven der Bank im Jahre 1877 — in dem die „bankers balances" zum letztenmal ausgewiesen wurden — kaum zur Deckung dieser Bankierkonti hin und gegenwärtig dürfte sich das Verhältnis noch weit ungünstiger gestalten; dazu ist die Liquidität der englischen Bank infolge der heftigen Konkurrenz auf dem Wechselmarkt immer geringer geworden. Das Mißverhältnis zwischen der Reserve und den zu deckenden Ansprüchen erscheint noch auffälliger, wenn wir die internationale Situation in Betracht ziehen. Die Bank hat der Verschlechterung der Zahlungsbilanz nicht Rechnung getragen, sie hält keine Wechsel auf das Ausland und muß daher Passivsaldis aus der Goldreserve begleichen. All diesen Anforderungen soll der kleine Metallschatz genügen, der geringer ist als der tägliche Umsatz im Londoner Clearing!

Palgrave schlägt zur Änderung der unhaltbaren Situation den Bruch mit dem Einreservensystem und die obligatorische Schaffung sekundärer Goldreserven seitens der einzelnen Banken vor. In diesem Punkt könnten wir ihm nicht zustimmen; nach unserer Ansicht würde diese Änderung einen bedeutenden Rückschritt in der englischen Banktechnik bedeuten; auch ohne Systemwechsel ließe sich eine entsprechende Reserve schaffen; wenn man durch Modifizierung der Peelsakte der Bank die Möglichkeit einer rationellen Goldpolitik bieten würde.

Wir müssen es uns leider versagen, näher einzugehen auf das großzügige Werk Palgraves, das man mit Fug als die bedeutendste Leistung der englischen Bankliteratur in den letzten drei Dezennien bezeichnen kann.

Die Diskonto-Gesellschaft 1851—1901, Denkschrift, Berlin. 1901. 277 S.

Zur Feier des fünfzigjährigen Bestandes hat die Diskonto-Gesellschaft eine prunkvolle Festschrift herausgegeben, in der die äußere Entwicklung der Berliner Großbank von den Direktoren und Aufsichtsräten dargestellt wird. Die fesselnd geschriebene Monographie beweist, wie innig wirtschaftliche Entwicklung und politische Macht zusammenhängen, wie der deutsche Bankier vorausging, um der deutschen Industrie neue Absatzgebiete, der deutschen Schiffahrt neue Verkehrswege zu eröffnen, und wie dann rechtzeitig die Staatsgewalt folgte und mit fester Hand den aufblühenden Handel beschützte. Wer könnte mit Sicherheit die Frage entscheiden, ob das Deutsche Reich dem Kaufmann oder der Kaufmann dem Reich zu größerem Dank verpflichtet sei?

Uns erfaßt ein wehmütiges Gefühl, wenn wir zurückdenken an die Anfänge der Diskontogesellschaft und uns vergegenwärtigen, wie gewaltig damals der Abstand gegenüber der Österreichischen Kreditanstalt war. Die Diskontogesellschaft wurde 1851 von Hansemann als Kreditgesellschaft für den kleinen Mann gegründet, ein kleines zweistöckiges Häuschen mit sechs Fenster Gassenfront bot Raum genug für die Bureaux; 1855 wurde das Unternehmen in eine Kommanditgesellschaft mit 10 Mill. Taler Kommanditkapital umgewandelt, der Geschäftsverkehr auch auf das allgemeine Bankgeschäft ausgedehnt und der Verkehr mit den Mitbeteiligten — Schustern, Schneidern, Webern, Bäckern, Schlossern usw.! — immer mehr restringiert. Der Versuch, in den fünfziger Jahren das Kapital zu erhöhen, mißlang und erst 1872 konnte die Erhöhung auf 20 Mill. Taler durchgeführt werden; das Krisenjahr brachte eine empfindliche Einschränkung des Geschäftsbetriebes, der Umschlag des Effektengeschäftes sank von $1^1/_2$ Milliarden Mark bis auf 465 Mill. im Jahre 1876, der Umschlag im Wechselgeschäft von 748 auf 353 Mill., der Ertrag aus Provisionen von $4^2/_3$ auf $1^1/_3$ Mill. Von 1879 begann dann die Periode der Erholung, 1889 wurde das Kapital auf 75, 1895 anläßlich der Verschmelzung mit der norddeutschen Bank in Hamburg auf 115 und 1898 auf 130 Mill. Mark erhöht.

Der Inhalt der Denkschrift ist charakteristisch für das Wesen der modernen deutschen Großbank: das laufende Geschäft ist in den Anhang, in die Tabellen verwiesen, während den breiten Raum im Text die Tätigkeit bei Gründungen und Finanzierungen einnimmt. Die Beziehungen der Diskontogesellschaft zur Staatsverwaltung haben jetzt andere Formen angenommen: stand früher die Bank in unmittelbarem Verkehr mit der Staatsverwaltung durch Übernahme von Anleihen — namentlich in der Zeit des Preußenkonsortiums, in welchem der Gesellschaft die führende Stellung zufiel, so steht sie jetzt, seitdem das erstarkte Volksvermögen die Vermittlung der Banken entbehrlich gemacht hat, in engen Beziehungen zur politischen Verwaltung, indem sie bemüht ist, die kolonialpolitischen Bestrebungen der Reichsregierung nach Kräften zu fördern; vom privatwirtschaftlichen Gesichtspunkte sind freilich fast alle Kolonialunternehmungen, die Deutsche Seehandelsgesellschaft in Samoa, die Neu-Guinea Kompagnie wie das Irangi-Syndikat in Deutsch-Ostafrika als unrentabel zu verwerfen, nur die Beteiligung an der Ausbeutung der Schantungminen verspricht überreichen Ertrag. Auch ohne die Unterstützung der Reichsgewalt nimmt die Bank eine führende Stellung als Pionier des deutschen Handels nach überseeischen Gebieten ein, vornehmlich infolge ihrer starken Beteiligung an den großen Schiffahrtslinien, deren Direktoren beziehungsweise Eigentümer, Ballin, Wiegand und Woerman, dem Verwaltungsrat der Gesellschaft angehören; sie hat die Brasilianische Bank für Deutschland und die Bank für Chile und Deutschland gegründet und das große Bankhaus Tornquist in Argentinien kommanditiert, hat nach erbittertem Kampf mit den Engländern im Verein mit den meisten deutschen Banken die Deutsch-asiatische Bank in Schanghai ins Leben gerufen, die seit ihrem Bestand die deutschen Handelsinteressen tatkräftig gefördert hat.

Das Verhältnis zwischen Großbank und Industrie hat sich in Deutschland wesentlich geändert; an Stelle der isolierten Gründung ist planmäßige Finanzierung der Industrie eines bestimmten Gebietes oder eines omnipotenten Kartells getreten; der Bericht enthält gerade in diesen Abschnitten recht wenig Aufschlüsse; man kann nur gerade soviel entnehmen, daß es der Gesellschaft gelungen ist, in Westfalen und zum Teil in Schlesien die herrschende Stellung zu gewinnen.

In den Beziehungen zu den auswärtigen europäischen Reichen ist eine wesentliche Änderung eingetreten: der österreichische Markt kommt für das deutsche Kapital nur wenig in Betracht, seitdem die erstarkten heimischen Kräfte zur Durchführung großer Transaktionen hinreichen; auf dem russischen Markt kämpft noch immer französisches und deutsches Kapital mit wechselndem Erfolg; dagegen ist es den deutschen Banken gelungen, in Italien festen Fuß zu fassen und durch Gründung der Banca Commerciale in Mailand ihren Einfluß auf die Dauer zu sichern.

C. Provinzbanken.

Bei dem geringen Interesse, das die nationalökonomische Literatur bisher den Effektenbanken zuwandte, ist es wohl begreiflich, daß der Geschäftsbetrieb der Provinzbanken nirgends eine spezielle Darstellung erfahren hat; erst seitdem die Frage nach der Konzentration des Bankwesens aktuell geworden ist, beginnt man der Organisation der Landbanken größeres Interesse zuzuwenden. In neuester Zeit sind nun drei Monographien erschienen, die das Wirken der Provinzbanken darzustellen suchen, Hechts „Mannheimer Banken“, die neue Ausgabe von Raes „Country Banker“ und Baumgartners „Philosophische Betrachtungen zum Bank- und Börsewesen“; die beiden erstgenannten Monographien rühren von Männern her, die Jahrzehnte hindurch in leitender Stellung das Bankwesen zu beobachten Gelegenheit hatten und über den Vorgängen des täglichen Lebens nicht den Blick für allgemeine Gesichtspunkte verloren.

Hecht, Die Mannheimer Banken 1870—1900, Duncker und Humblot, Leipzig (Schmoller, staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen).

Mannheim ist durch seine sechs Banken (Badische Bank, Rheinische Kreditbank, Oberrheinische Bank, Mannheimer Bank, Süddeutsche Bank, Deutsche Unionbank) das

Zentrum des badischen Geschäftsverkehres geworden und die Geschichte der Mannheimer Banken bedeutet die Entwicklung der Kreditwirtschaft im oberrheinischen Großherzogtum. Hecht trennt seine Arbeit in die innere und äußere Entwicklungsgeschichte. Heute führt die Provinzbank nicht mehr das beschauliche Leben wie zur Zeit unserer Großeltern, wo die gemächliche Post die Kunde von den Weltbegebenheiten erst nach Wochen in das ruhige Städtchen brachte, heute nimmt auch der Provinzbankier am Weltverkehr teil, und wenn auch der Blitz nur die hohen Stätten trifft und sein kleines Heim verschont, zerstört doch die Sturmflut seine Saaten.

Die badischen Banken haben es bis in die jüngste Zeit verstanden, ihre Selbstständigkeit gegenüber den Berliner Großbanken zu wahren und durch Errichtung von Filialen — entweder durch selbständige Zweigbetriebe oder Kommanditierung oder Übernahme einer größeren Zahl von Aktien — ihren Einfluß über das ganze Großherzogtum auszudehnen. Konnten sich aber auch die Banken der Konkurrenz der Berliner Großbanken erwehren, so ist es ihnen nicht gelungen, ihre Unabhängigkeit gegenüber der Berliner Börse zu wahren. Namentlich seitdem die Frankfurter Börse ihre frühere Bedeutung durch die Verdrängung der alten Privatbanken teilweise verloren hat, seitdem die Reichsbank durch ihre weitverzweigten Filialen den entscheidenden Einfluß im Reiche gewonnen hat, ist die Bedeutung der Berliner Börse fortwährend gestiegen.

Die weiteren Kapitel befassen sich mit den leitenden Grundsätzen des Geschäftsbetriebes und den einzelnen Bankgeschäften; Hecht betont nachdrücklich den Charakter der Mannheimer Banken als Kreditbanken, die der Spekulation stets ferne standen, wie denn auch in der Tat die Mannheimer Banken wegen ihres umsichtigen Kontokorrentkredits berühmt sind; die Hauptzweige des modernen Bankgewerbes ziehen an uns vorüber, wobei Hecht stets auf die qualitativen Unterschiede im selben Geschäft aufmerksam macht und uns zeigt, wie sorgsame Prüfung des Einzelfalles für den Leiter einer Bank unbedingt nötig ist und wie verfehlt es ist, vom absoluten Wert oder Unwert eines Bankgeschäftes zu sprechen. Im Gegensatz zur allgemeinen Anschauung glaubte Hecht an eine selbständige Zukunft der Deutschen Provinzbank; die tatsächliche Entwicklung ist aber anders verlaufen, denn kaum zwei Jahre nach dem Erscheinen des Buches sind die führenden Mannheimer Banken in Filialen der Deutschen Bank und der Diskontogesellschaft umgewandelt worden.

Rae, The country Banker, London, John Murray, 1903. 324 S.

Wie Hecht will auch Rae uns nicht die Prinzipien der Banktheorie, sondern die Wirksamkeit dieser Prinzipien in der Praxis vorführen. Rae war vierzig Jahre bankmännisch tätig, darunter mehr als zwanzig Jahre als Direktor der North und South Wales Bank und sein Country Banker enthält die Erfahrung eines reichen Lebens in wundervoll frischem Ton, voll des besten englischen Humors. Rae besaß die hohe Kunst, mit wenig Strichen den Menschen zu zeichnen und wir glauben leibhaftig die Kunden der Bank vor uns zu sehen, wir hören sie mit den Beamten sprechen und wir gewinnen einen tiefen Einblick in die Tätigkeit der englischen Provinzbank und ihren ein wenig konservativen, ein wenig altmodischen, aber streng soliden Geschäftsgang. In der Provinz kommt die reine Banktätigkeit weit deutlicher zum Ausdruck als im Zentrum des Reiches, darum ist auch das Buch über die Landbanken wie kaum ein anderes geeignet, in die Banktätigkeit einzuführen. Raes country Banker gehört zu jenen wenigen köstlichen Werken, die man immer wieder zur Hand nimmt und die stets neue Belehrung gewähren.

Baumgartner, Philosophische Betrachtungen zum Bank- und Börsewesen, Graz, Leuschner und Lubensky, 1903. 173 S.

Bücher wie Baumgartners „Philosophische Betrachtungen" sind geeignet, die Kritikertätigkeit für immer zu verleiden. Der Titel sowie die Überschrift der drei Kapitel: Die Moral im Bank- und Börseverkehr, Die Zusammenbruchstheorie und die Banken, Preis- und Werttheorie im Bank- und Börsewesen, spannt die Erwartungen aufs höchste, aber schon nach den ersten paar Seiten hätte ich das Buch in die Ecke geworfen, wenn mich nicht Referentenpflicht zur gewissenhaften Lektüre gezwungen

hätte. Ich bin sicherlich der einzige, der den endlosen Phrasenschwall ganz über sich ergehen ließ und ich habe noch drei Tage danach für meinen Heroismus bitter büßen müssen.

Baumgartner will die Situation des österreichischen Provinzbankiers schildern, aber für seine Gedanken darüber würde eine halbe Druckseite Raum genug gewähren. Ich unterbreite dem Leser einige Stellen zur Selbstkritik. „Die Moral im Bank- und Börsenverkehr Folgende Grundsätze dürfen nicht aus dem Auge gelassen werden: 1. Die Menschen leben miteinander in Wechselbeziehungen, 2. leben und leben lassen."

„W s verhilft dem Effekt zur Marktfähigkeit? (Wertlehre): „Den Schlüssel zur Beantwortung der Frage dürfte der nicht oft genug zu wiederholende Satz bieten: Die Menschen stehen zueinander in Verbindung und wechselseitiger Abhängigkeit. Denn was wäre der Mensch als Einzelwesen? Was hätte das Leben für einen Wert? Ist das Leben des Lebens wert?" usw.

Limburg, Die königliche Bank zu Nürnberg, A. Deichertsche Verlagsbuchhandlung, Leipzig, 1903. 183 S. Preis M. 4·25.

Als Poschinger vor dreißig Jahren seine Bankgeschichte des Königreiches Bayern schrieb, war ihm der Einblick in die Akten der königlichen Bank zu Nürnberg versagt worden. Durch Entgegenkommen der gegenwärtigen Verwaltung fand Limburg Gelegenheit, diese Lücke in der bayrischen Wirtschaftsgeschichte auszufüllen. Die königliche Bank wurde 1780 von den Markgrafen von Ansbach nach dem Muster der preußischen Seehandlung als Leihbank gegründet, wurde 1795 nach Fürth verlegt und wandelte sich in eine Girobank um; die Periode von 1795—1805 war für die Bank außerordentlich günstig, sie gewann die entscheidende Stelle im fränkischen Handel und konnte bei einem Kapital von 123.000 fl. jährlich 77.000 fl. Gewinn erzielen; in der folgenden Kriegsperiode verlor sie aber nicht bloß Kapital und Reserve, sondern noch 89.000 fl. Seit 1815 war die Entwicklung eine normale. Einen Wendepunkt in der Geschichte des Bankinstitutes bezeichnete das Finanzgesetz vom 25. Juli 1850, wodurch der Bank die gerichtlichen und politischen Depositen zugewiesen und die Form des eigenen Kapitals verändert wurde; während bisher $^2/_3$ des Aktienkapitals dem Staate, $^1/_3$ den Beamten gehörte, wurde das Aktienkapital des Staates als Stammkapital, der Anteil der Beamten als Kaution erklärt, wobei jedoch den Beamten $^1/_6$ des Gewinnes reserviert wurde; 1878 wurden die Tantièmen vertragsmäßig festgesetzt, der Bank das Kommissionsgeschäft, der An- und Verkauf von Wertpapieren gestattet und weitgehende Publizität durchgeführt.

Die Einwirkung politischer Verhältnisse auf die Geschicke der Bank, die Umgestaltung aus einer Privatbank mit staatlicher Gewinnbeteiligung in eine Staatsbank mit privatem Gewinnanteil und die Entfaltung der einzelnen Bankgeschäfte ist von Limburg sehr klar dargestellt. Die Monographie reiht sich würdig den Wirtschafts- und Verwaltungsstudien von Professor Georg Schanz ein, die sich durchaus durch ihre sorgsame historisch-statistische Ausführung auszeichnen.

D. Bankgeschäfte.

Buff, Das Kontokorrentgeschäft im deutschen Bankgewerbe, J. G. Cotta, Stuttgart, 1904. 126 S.

Das Kontokorrentgeschäft ist bisher überwiegend von juristischen Gesichtspunkten dargestellt worden, während die ökonomische Seite arg vernachlässigt wurde, ein Übelstand, der um so empfindlicher fühlbar wird, je größere Bedeutung dieser Zweig des Bankgewerbes auch im Deutschen Reich gewinnt. Buff wendet darum in seiner in den Münchner volkswirtschaftlichen Studien erschienenen Abhandlung das Augenmerk der wirtschaftlichen Bedeutung des Geschäftes zu, wobei er besonders das Moment der zweiseitigen Kreditgewährung betont. Der erste Teil über die Arten und die Bedeutung des Kontokorrentgeschäftes ist sehr gelungen, dagegen entbehrt der dritte Teil: „Ansichten der Literatur über den Kontokorrentbegriff", juristischer Klarheit.

Deutsch, Arbitrage. London 1904, Effingham Wilson, 11 Royal Exchange, E. C. 184 S.

Henry Deutsch, Arbitrageur am Stock Exchange, hat ein technisches Handbuch des Arbitragegeschäftes veröffentlicht. Kein anderes Bankgeschäft verlangt soviel Geistesgegenwart und Intelligenz wie die Arbitrage; mit der zunehmenden Entfaltung des Weltverkehres haben sich die Möglichkeiten der Arbitrage ins Vielfache gesteigert, anderseits aber auch die Schwierigkeiten für den Bankier immer mehr gehäuft; dazu fehlte seit einer Reihe von Jahren ein brauchbares Hilfsbuch, da die Arbeiten von Tates, Normans und auch Haupts meistbenutzte „Arbitrages et Parités" schon vor mehr als einem Jahrzehnt erschienen sind; seither haben Österreich-Ungarn, Rußland, Indien, Japan die Währungsreform durchgeführt, wurden die südafrikanischen Minenwerte in London eingeführt, wo sie bald internationale Spekulationspapiere wurden, wurde der Stempel an den kontinentalen Börsen eingeführt und die Silbernotierung in Paris geändert, durchwegs Momente, die die bisherigen Handbücher ihres Wertes berauben. Deutsch behandelt die Arbitrage in Barren und Münzgold, in Wechsel, Effekten und Optionen klar und vollständig, sein Werk ist ein technisches Lehrbuch für dieses schwierigste Börsegeschäft und ein für jeden Bankier unentbehrliches Hilfsbuch.

Easton, „Banks and Banking", London 1904, Effingham Wilson. 271 S.

Das Buch soll den Kandidaten für das alle zwei Jahre stattfindende Examen des Institute of Bankers sichere Prüfungsbasis bieten und enthält eine deskriptive Darstellung des englischen Bankwesens mit ausführlichen historischen Rückblicken. Auch auf dem Kontinent wird das Buch für alle, die sich über die Praxis des englischen Bankwesens informieren wollen, von großem Nutzen sein. Sehr gefällige Form und sorgsame Verwendung der Statistik erhöhen den Lehrwert des Buches bedeutend.

Buchwald, Technik des Bankbetriebes. Berlin 1904, Julius Springer.

Fast mehr noch als in Bankkreisen wurde bisher von jungen Juristen und Ökonomen der Mangel einer kurzen Darstellung der praktischen Bankeinrichtung empfunden. Buchwalds Technik des Bankbetriebes ist in hohem Maße geeignet, über die Organisation des deutschen Bankwesens zu orientieren. Mit großer Sachkenntnis und Gründlichkeit, ohne sich dabei zu sehr ins Detail zu verlieren, schildert der Autor die Geschäftseinrichtungen der Großbanken, die Bank- und Börsengeschäfte, wobei er durch stete Hinweisung auf die technische Kontrolle zum Schutz gegen Defraudationen seinem Buch starke Aktualität zu verleihen weiß. Wir möchten schließlich den Verfasser ersuchen, in späteren Auflagen das Einleitungskapitel, das in der gegenwärtigen Fassung recht dürftig ist, einer gründlichen Umarbeitung zu unterziehen; es stört in seiner sonst trefflichen Arbeit, die als ungemein brauchbares Hilfsbuch in Deutschland und Österreich weite Verbreitung verdient.

Warren, Banks and their Customers, London, Eff. Wilson, 1904. 155 S.

Ein recht nützliches Buch, das dem Laien den Verkehr mit der Bank veranschaulichen will. Licht- und Schattenseiten des Büchleins verraten, daß es von einem mit der Theorie wenig vertrauten Praktiker geschrieben ist: anschaulich und voll Leben sind die Abschnitte über die Banktätigkeit, während die Kapitel „Entwicklung des Bankwesens" und „Bankbruch" wenig gelungen sind.

Brosius, Lehrbuch der Bankbuchhaltung, Poeschel, Leipzig, 1903. 243 S.

Knappe, Die Bilanzen der Aktiengesellschaften, Karl Meyer, Berlin und Hannover, 1903. 122 S.

Beide Werke sind dem immer lebhafter auftretenden Bedürfnis nach kommerziellen Kompendien entsprungen, die von wohlgeschulten Fachmännern „in der Praxis für die Praxis" geschrieben sind. Während das Buch von Brosius den Autodidakten mit den Grundzügen der Buchung in Effektenbanken an Hand instruktiver Beispiele vertraut macht, führt uns Knappe namentlich den Bilanzabschluß im Großbetrieb vor, wobei er eine Reihe schwieriger Fälle, wie die Verbuchung der Kapitalsformen und der Reservekonten, eingehend erläutert und die vielumstrittene Materie des Wertansatzes gründlich erörtert.

Durch diese Kategorie von Lehrbüchern wird die logisch-juristische Ausbildung des Kaufmannes wie die praktische Schulung des Akademikers und Nationalökonomen die wünschenswerte Ergänzung erfahren und die Annäherung beider disparater Bildungssysteme gefördert werden.

E. Börsenwesen.

Chevilliard, Le Stock Exchange, London, Eff. Wilson; Paris, Boyveau u. Chevillet, 1904. 262 S.

Chevilliard schildert eingehend und sehr übersichtlich die Usanzen am Londoner Markt, die spezifischen Börsengeschäfte des Stock Exchange, das englische Aktienrecht und die englischen Fonds in einer vornehmlich für die Bedürfnisse der Praxis bestimmten Weise: ein Bankierbuch ersten Ranges.

Pratt, The Work of Wall Street, New York, D. Appleton and Company. 1903. 286 S.

Endlich eine moderne Monographie der Newyorker Börse! In fließender Sprache stellt Pratt Wall Street in voller Tätigkeit dar, führt uns zum Bankier und zum allmächtigen broker und belehrt uns über Technik und Organisation der Newyorker Riesenbörse; dazwischen ist manche interessante Bemerkung eingeflochten, wie zum Beispiel das Kapitel über die Newyorker Börsensprache, die sich von der Londoner erheblich unterscheidet. Der Autor wird nur an einer Stelle leidenschaftlich, dort wo er über das immer stärkere Vordringen der „deutschen Akademiker" im amerikanischen Wirtschaftsleben spricht, die nach seiner Ansicht durch ihre Erziehung für das Geschäftsleben vollkommen untauglich wurden; gerade das folgende Kapitel über Wechselkurs und Handelsbilanz hätte aber den Autor belehren können, daß zum Verständnis mancher auch für das praktische Leben wichtiger Grundfragen theoretisches Wissen nicht zu entbehren ist. Die Wirtschaftsverhältnisse jenseits des Ozeans erregen bei uns steigendes Interesse; es ist darum anzunehmen, daß die erste Monographie Wall Streets auch in Europa viele Leser finden wird.

Alfred Meyer, Die deutschen Börsensteuern, Stuttgart, J. G. Cotta (Münchner volkswirtschaftliche Studien). 1902. 74 S.

Die Arbeit zerfällt in einen historischen und ökonomischen Teil; in den Kreisen der deutschen Kaufmannswelt ist man von der unheilvollen Wirkung der Börsensteuergesetze überzeugt. Meyer weist nach, wie durch den Emissionsstempel das Arbitragegeschäft geradezu vernichtet wurde, wie durch den Umsatzstempel, der von den Großbanken auf die Kapitalisten überwälzt wurde, das Kapital zum Teil zur Auswanderung gezwungen wurde. Zentrum und Agrarier wollten Mittelstandspolitik treiben und den kleinen Bankier schützen, die Börsesteuern haben im Verein mit der Börsegesetzgebung die Konzentration der Banken begünstigt und den Auslandsmärkten zum Schaden der heimischen Börsen deutsches Kapital zugeführt.

Neuere Literatur (1903 und 1904) über öffentliche Gesundheitspflege und soziale Medizin.[1])

Besprochen von Dr. med. Ludwig Teleky.

Im folgenden sollen die wichtigsten literarischen Erscheinungen der Jahre 1903 und 1904 auf dem Gebiete der öffentlichen Gesundheitspflege und sozialen Medizin in Kürze besprochen werden. Natürlich kann diese Literaturübersicht auf Vollständigkeit keinen Anspruch machen, doch glauben wir keine wichtige Veröffentlichung, die in den Rahmen dieser Übersicht gehört, bei unserer Zusammenstellung übersehen zu haben. Ausgeschaltet haben wir alles rein Medizinische und Bakteriologische, besonders berück-

[1]) Das Verzeichnis der besprochenen Publikationen siehe Seite 190 ff. Die im Texte nach den Namen der Autoren in Klammern beigefügten Zahlen, verweisen auf dieses Verzeichnis, in welchem der volle Titel des besprochenen Werkes zum Abdruck gelangt.

sichtigt alle jene Veröffentlichungen, die dem Grenzgebiete der Medizin und der Sozialwissenschaften angehören.

Gruber (1) bespricht eine Vorfrage jeder **öffentlichen Gesundheitspflege:** die Frage des Einflusses der Hygiene auf die Rasse. Er weist an der Hand eines größeren statistischen Materiales und auf Grund theoretischer Erwägungen nach, daß die meisten Schädlichkeiten und Krankheiten nicht selektorisch wirken, indem sie Minderwertige hinwegraffen, sondern vielfach erst selbst Minderwertige schaffen. Die äußeren Schädlichkeiten wirken nicht rasseverbessernd, sondern sie halten die Rasse im ganzen auf einem niedrigeren Niveau; die Hygiene — indem sie sich bestrebt, die äußeren Schädlichkeiten zu vermindern — nützt nicht nur dem Individuum, sondern auch der Rasse und der Menschheit.

Die Art und Weise, wie der Kampf gegen diese Schädlichkeiten in den einzelnen Kulturstaaten organisiert wird, die Organisation des öffentlichen Gesundheitswesens, schildert Rapmund (2). Nach einem kurzen geschichtlichen Überblick bespricht er die Aufgabe des öffentlichen Gesundheitswesens und ihre Durchführung. Er verlangt, daß an die Spitze dieses Verwaltungszweiges ein ärztlicher Techniker, nicht ein Jurist gestellt werde; der Gesundheitsbeamte der unteren Instanzen aber müsse völlig unabhängig vom Publikum sein, durch Anstellung im Hauptamte müsse er losgelöst werden von der ärztlichen Privatpraxis. Dann gibt Rapmund ein Bild der Organisation des öffentlichen Gesundheitswesens in den einzelnen Staaten, deren Verschiedenheit vor allem in straffer oder weniger straffer Zentralisierung, in größerer oder geringerer Selbständigkeit der unteren Instanzen besteht. Im zweiten Teile des Buches gelangen die gesetzlichen Bestimmungen über die Organisation des öffentlichen Gesundheitswesens in verschiedenen Kulturstaaten (in deutscher Übersetzung) zum Abdrucke. Besonders möchten wir auf den Abdruck des preußischen Gesetzes über die Dienststellung des Kreisarztes und die Bildung von Gesundheitskommissionen hinweisen (Gesetz vom 16. September 1899), das das preußische Gesundheitswesen auf eine ganz neue Grundlage stellt. Auch die Ausführungsbestimmungen dazu, die sehr ausführliche Dienstanweisung für die Kreisärzte (Bekanntmachung vom 23. März 1901) und die Geschäftsanweisung für die Gesundheitskommissionen (Ministerialerlaß vom 13. März 1901) sind zum Abdrucke gelangt.

Löffler (3) bespricht den preußischen Gesetzentwurf zur Bekämpfung der Infektionskrankheiten in seiner jetzt — nach mehrfacher Kommissionsberatung — vorliegenden Fassung. Kluczenko (4) bringt eine Übersetzung des französischen Gesetzes, betreffend die Förderung der öffentlichen Gesundheit, und einige erläuternde Bemerkungen zu demselben.

Ein Bild über die Tätigkeit der Gesundheitsbehörden sowie über die in einem Lande herrschenden sanitären Verhältnisse geben uns die in kürzeren oder längeren Zwischenräumen erscheinenden und 1—3 Jahre umfassenden Berichte der Sanitätsbehörden. Leider erscheinen manche dieser Berichte so verspätet, daß sie im Momente ihres Erscheinens durch die Ereignisse bereits lange überholt sind. Man wird es daher mit Freude begrüßen müssen, daß sich das preußische Ministerium für geistliche Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten entschlossen hat, seine sehr interessanten und inhaltreichen Berichte, die früher stets drei Jahre umfaßten, seit 1901 alljährlich, und zwar mit solcher Beschleunigung erscheinen zu lassen, daß seit Mitte des Jahres 1904 bereits der Bericht (5) für 1902 vorliegt. Das Buch, das der genauen Berichterstattung der unteren Instanzen ebenso wie der Darstellungskunst der Medizinalabteilung des Ministeriums das beste Zeugnis ausstellt, bringt ausführliche Tabellen über Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit, Eheschließung, Verbreitung verschiedener Krankheiten, außerdem eine Fülle von Details. Hervorheben wollen wir die Abschnitte über Wohnungswesen und Fürsorge für Kranke. Wie das Vorwort selbst bemerkt, läßt die Mitwirkung der staatlichen Gesundheitsbeamten auf dem Gebiete der Gewerbehygiene manches zu wünschen übrig. Der Bericht über die gewerblichen Anlagen, enthält Zusammenstellungen

über die Bleierkrankungen von Zink- und Bleihüttenarbeitern. Besonders erwähnenswert erscheint uns noch eine Berliner Polizeiverordnung für Bauarbeiterschutz (p. 251).

Ein Sanitätsbericht über ganz Österreich existiert nicht. Statistische Daten zu einem solchen werden von der statistischen Zentralkommission in den Publikationen: Bewegung der Bevölkerung (6) und Statistik des Sanitätswesens (7) veröffentlicht. Für die größeren Städte und Gemeinden finden sich die Daten in den alljährlich in der Statistischen Monatsschrift erscheinenden Aufsätzen von Bratassević (8). Über die einzelnen Kronländer erscheinen von den betreffenden Landessanitätsräten herausgegebene Landessanitätsberichte. Für Niederösterreich liegt der letzte Bericht für die Jahre 1898—1900 vor (9); in der Redaktion selbst zeigt der Bericht zwar einige Flüchtigkeitsfehler, zeichnet sich aber durch die Ehrlichkeit aus, mit der auf die vorhandenen Schwierigkeiten (Mangel an Verständnis von seiten der Bevölkerung) und auf die bestehenden Mißstände (Mangel an Spitälern und Überfüllung der vorhandenen, Fehlen des Impfzwanges) hingewiesen wird. Von reger und zielbewußter Tätigkeit zeugen die Berichte des niederösterreichischen Landesausschusses über Wohlfahrtsangelegenheiten, Referent Leopold Steiner (10). Der Wirkungskreis dieses Referates hat im letzten Berichtsjahre 1902/3 eine Abrundung erfahren durch Übernahme der Waisenversorgung und fällt diesem Referate nunmehr die Anregung und Bearbeitung aller auf die Wohlfahrtspflege Bezug habenden Angelegenheiten zu. Der vorliegende Bericht enthält in dem Kapitel „Bekämpfung der Tuberkulose“ die Bestimmungen über Betrieb und Errichtung der vom Lande errichteten Tageserholungsstätten für Kinder. Von großem Interesse ist auch das Kapitel über die Irrenpflege, die im Berichtsjahre durch die Eröffnung der Landes-Heil- und Pflegeanstalt Mauer-Öhling, durch die Einführung der Familienpflege und durch Ausbau der kolonialen Verpflegung eine wesentliche Ausgestaltung erfahren hat.

Die Landesregierung für Bosnien und die Herzegowina (11) zeigt in einem stattlichen Bande, wie viel auf dem Gebiete des Sanitätswesens in diesen beiden Ländern geschaffen wurde, seitdem sie sich in österreichischer Verwaltung befinden. In türkischen Zeiten fehlte es selbst an den Grundlagen für eine geordnete Sanitätsverwaltung. Es gab keine Matrikenführung; keine Ausweise über Eheschließungen und Todesfälle; in dem Gebiete, das fast so groß wie Böhmen ist, gab es nur 6 Zivilärzte, von Spitälern war nur das Vakufspital in Sarajewo und 5 Gemeindenotspitäler vorhanden. Heute besitzt das Land 24 Spitäler und 41 Gemeindeambulatorien; 116 Ärzte (darunter 4 Ärztinnen) sind im Lande tätig. Mit Erfolg ist man an die Bekämpfung der Infektionskrankheiten, vor allem der Blattern und der in Bosnien endemischen (auf extragenitalem Wege übertragenen) Syphilis gegangen. Mag auch noch vieles zu tun übrig sein und die Ausführung mancher Anordnung noch viel zu wünschen übrig lassen — man muß anerkennen, daß in der verhältnismäßig kurzen Zeit und trotz mannigfacher Schwierigkeiten viel Segensreiches geschaffen wurde. Der Bericht selbst ist klar und gut lesbar, nur allzusehr beschwert mit einem Zahlenmaterial von manchmal zweifelhaftem Werte.

Den sichersten Behelf zur Beurteilung der in einem Lande bestehenden Gesundheitsverhältnisse liefert uns die Mortalitäts- und vor allem die Todesursachenstatistik. Stehen auch dem Vergleiche der Todesursachenstatistik verschiedener Länder manche Schwierigkeiten gegenüber, so hat doch Prinzing in vorsichtiger Weise einen solchen Vergleich gewagt. Er zeigt uns in seinen beiden Arbeiten (12, 13) die starke Verseuchung des europäischen Ostens und weist darauf hin, daß auch in Südeuropa gewisse Infektionskrankheiten viel häufiger sind als in Mittel- und Nordeuropa. Von größerem Interesse vielleicht noch als der Vergleich von nebeneinander bestehenden Sterblichkeitsverhältnissen ist es, zu sehen, wie während eines längeren Zeitraumes in einem und demselben Lande sich die Geburtenhäufigkeit, die Sterblichkeitsverhältnisse und die Kraft der einzelnen Todesursachen geändert haben. Für Österreich liegen hierfür zwei — allerdings bereits aus dem Jahre 1902 stammende — sehr ausführliche, mit vielen Tabellen und Tafeln versehene Arbeiten von Daimer vor. Die erste dieser

Arbeiten (14) beschäftigt sich mit der Geburtenhäufigkeit und den Sterblichkeitsverhältnissen während der Jahre 1819—99. Eine Arbeit (16), die wohl bestimmt ist eine Fortsetzung dieser Arbeit Daimers zu bilden, ist Ende 1904 im Österreichischen Sanitätswesen erschienen. Aus einer zweiten Arbeit Daimers (15), die sich mit den Todesursachen in Österreich während der Jahre 1873—1900 beschäftigt, ersehen wir, wie gerade jene Infektionskrankheiten, gegen die wir direkt einzugreifen vermögen (Blattern — Impfung, Typhus — Assanierungswerke, wahrscheinlich auch Diphtherie — Heilserum) in stetem und raschem Absinken begriffen sind, während jene Infektionskrankheiten, auf die man nur durch sanitätspolizeiliche Vorkehrungen (Isolierung etc.) einwirken kann, nur ein langsames und häufig unterbrochenes Absinken zeigen. Über die Ergebnisse der Todesursachenstatistik der deutschen Orte mit mehr als 15.000 Einwohnern während der letzten 25 Jahre berichtet Mayet (17). Von den natürlichen Todesursachen weisen im letzten Jahrfünft nur akute Darmkrankheiten und Brechdurchfall (künstliche Ernährung der Kinder!) eine Steigerung auf. Gegen Mayets Arbeit macht aber Tönnies (18) wohl nicht ganz unberechtigte methodologische Bedenken geltend.

* * *

Da es bekanntlich die akuten und chronischen **Infektionskrankheiten** sind, denen sich mit vollem Rechte die Aufmerksamkeit der Sanitätsbehörden in besonders hohem Maße zuwendet, so ist es natürlich, daß auch in den bereits erwähnten Arbeiten die Infektionskrankheiten besondere Berücksichtigung finden. Die Verbreitung der Infektionskrankheiten in Wien nach Geschlecht, Alter, Wohlhabenheitsgrad und Jahreszeiten studiert S. Rosenfeld in drei sehr interessanten und sehr sorgsam gearbeiteten Aufsätzen (19, 20, 21). Er kommt zu dem Schlusse, daß die monatlichen Schwankungen in der Verbreitung der Infektionskrankheiten mit den biologischen Eigenschaften des Krankheitserregers zusammenhängen. Ebenso hänge der Einfluß des Wohlhabenheitsgrades auf das engste mit dem Wesen der einzelnen Infektionskrankheiten zusammen; je leichter eine Infektionskrankheit übertragbar, um so mehr mache sich der Einfluß der Armut (enges Zusammenwohnen) geltend; am stärksten sei dies bei Masern der Fall, weniger stark bei Scharlach, am schwächsten bei Diphtheritis.

Man ist nicht nur im großen Publikum, sondern ebenso auch im Kreise der Fachmänner geneigt, die Schwankungen, vor allem aber die Abnahme in der Verbreitung jeder Infektionskrankheit, auf die Tätigkeit der Sanitätsbehörden, auf die Fortschritte in der öffentlichen Gesundheitspflege oder auf einen höheren Stand der materiellen und geistigen Kultur weiter Volksschichten zurückzuführen. Allzu gerne und allzu leicht übersieht man das Wirken natürlicher im Wesen und Verbreitungsart der einzelnen Infektionskrankheiten begründeter Gesetze. Diesen Gesetzen nachzuspüren, durch sorgfältige und geistvolle statistische Untersuchungen das Wirken derselben darzulegen, das ist die Aufgabe, die sich Gottstein (22) gestellt hat. Schon in früheren Arbeiten hat er nachgewiesen, daß die Masern in Kurven verlaufen, die alle sechs Jahre ihren Höhepunkt erreichen. Es erkranken zunächst die Schulrekruten, durch Ansteckung innerhalb der Familie dann sehr schnell alle jüngeren Altersklassen. Dadurch erschöpft sich die Zahl der empfänglichen und erst, wenn ein neues Geschlecht empfänglicher Individuen das 6. Lebensjahr erreicht hat, treten die Masern wieder in besonders großem Umfange auf. In der uns jetzt vorliegenden Schrift zeigt uns Gottstein das Steigen und Fallen der Diphtheriekurve und weist auf Grund mühevollen statistischen Studiums nach, daß die Hauptgliederung der Kurve durch den regelmäßigen Wechsel hochgradig und schwächer empfänglicher Generationen entsteht. Auf der Höhe einer Epidemie wird die Mehrzahl der besonders gegen das Kontagium der Krankheit hinfälligen Individuen hinweggerafft. „Die Generation, die übrig bleibt, besteht aus einer Mischung absolut immuner, wenig empfänglicher oder noch verhältnismäßig widerstandsfähiger Individuen und einem Minimum hochempfänglicher, die durch Zufall der Berührung mit dem Kontagium entgangen;“ . . . „allmählich wächst dann im Durcheinander der sich folgenden Geschlechter eine Generation heran, in der die Zahl der mehr oder weniger empfäng-

lichen Varianten wieder mehr ansteigt;" . . . „und nachdem einige Dezennien vorübergegangen sind, in denen das Kontagium in einer minderempfänglichen Bevölkerung keinen Boden zur Anrichtung von Verheerungen fand und somit auch die Gelegenheit zur Ansteckung und zur Austilgung der hochempfänglichen Individuen erheblich herabgesetzt war, ist ein neues Geschlecht herangewachsen, dessen Eltern den Kampf mit dem spezifischen Ansteckungsstoff niemals aufgenommen hatten, ein Geschlecht, in dem die Zahl der Widerstandslosen wieder eine ganz beträchtliche Höhe erreicht hat; dann ist der Raum für den Ausbruch einer allmählich ansteigenden Epidemie wieder frei und wir sehen etwa ein halbes Jahrhundert nach dem Abklingen der letzten Seuche wieder den Anstieg einer neuen Epidemiekurve." Welch großer Wert derartigen Untersuchungen, besonders im Gegensatze und zur Ergänzung der heute ja fast ausschließlich geübten bakteriologischen Forschungsweise zukommt, das kann hier nur angedeutet werden, ebenso wie wir den Inhalt der Schrift ja nur in ihren gröbsten Umrissen skizzieren konnten.

Auf keine Krankheit ist wohl jetzt so sehr die öffentliche Aufmerksamkeit gerichtet, wie auf die **Tuberkulose**; die Zahl der erscheinenden Aufsätze, Bücher und Broschüren ist Legion, wir können nur das wichtigste aus der großen Masse hervorheben. Die Führung im Kampfe gegen die Tuberkulose als Volkskrankheit hat Deutschland inne und wird diese Führerrolle wohl auch behalten, da es sich mit außerordentlicher Schnelligkeit alles, was sich anderwärts als Kampfmittel bewährt, anzueignen und es weiter auszubauen versteht. Deshalb sind die Berichte (23), die Pannwitz, der Generalsekretär des Deutschen Zentralkomitees zur Errichtung von Heilstätten für Lungenkranke, der Generalversammlung dieses Komitees alljährlich erstattet, wohl am besten geeignet, einen Überblick über die ganze Größe des Kampfes gegen die Tuberkulose und über alle in diesem Kampfe notwendigen Hilfsmittel zu geben. Uns Österreicher aber muß es mit Neid und Wehmut erfüllen, wenn wir sehen, wie in Deutschland alles einmütig zusammenarbeitet — staatliche und städtische Behörden, (Invaliden-)Landesversicherungsanstalten und Krankenkassen, die Vereine vom Roten Kreuz und einzelne Arbeitgeber — und wenn wir sehen, was in dieser gemeinsamen Arbeit geschaffen worden: Volksheilstätten (71), Erholungsstätten, Ferienkolonien, Rekonvaleszentenheime, Invalidenhäuser, Beobachtungsstationen, Untersuchungsanstalten und Fürsorgestellen.

Diesen letztgenannten wendet sich jetzt immer mehr die Aufmerksamkeit aller am Kampfe gegen die Tuberkulose Beteiligten zu und viele glauben wohl mit Recht, daß sie das wirkungsvollste, das praktischeste Hilfsmittel in diesem Kampfe sind. Die Errichtung von Fürsorgestellen (oder wenigstens die Ausübung der Fürsorgetätigkeit) dürfte in den kommenden Jahren wohl dieselbe Rolle spielen wie in den vergangenen die Errichtung von Heilstätten. Wer sich über ihr Wesen und ihre Organisation Aufklärung verschaffen will, findet alles irgend Wissenswerte in dem Buche von Stürtz (24), das unter Verwertung fast des ganzen bisher vorhandenen Materiales geschrieben ist und sich durch angenehme Schreibweise und gute Darstellung auszeichnet. Der Verfasser, der selbst bei der Organisation der Fürsorgetätigkeit des Volksheilstättenvereines vom Roten Kreuz mitgewirkt hat, schildert die Aufgaben der Fürsorgestellen sowie ihre Organisation in Frankreich, Belgien und besonders mehreren deutschen Städten, wo sie teils von privaten Vereinigungen, teils von den Stadtverwaltungen ins Leben gerufen wurden.

Zeigt uns Stürtz diejenige Einrichtung der — wie Referent glaubt — die Zukunft im Kampfe gegen die Tuberkulose gehört, so berichtet uns Hamel aus dem kaiserl. Gesundheitsamte (25) über die Volksheilstätte, die ja bis vor wenigen Jahren als das Um und Auf der Tuberkulosebekämpfung angesehen und durch die allein viele Jahre hindurch dieser Kampf geführt wurde. Der jetzt vorliegende I. Teil seiner Arbeit bringt eine sehr instruktive Geschichte der Heilstättenbewegung, bei der nur bedauerlicherweise das Wirken deutscher, aber nichtreichsdeutscher Autoren ganz übergangen wird; — ferner eine äußerst sorgfältige statistische Verarbeitung des Zählkartenmateriales von vier Volksheilstätten. Die statistische Prüfung des Materiales, das

über die Dauer der in den Heilstätten erzielten Erfolge berichtet — also von größtem theoretischen und praktischem Interesse ist — ist künftigen Publikationen vorbehalten.

Die Darstellung einer musterhaften Organisation der Versorgung von Lungenkranken, von der Beobachtungsstation eines Krankenhauses aus, geben uns Neisser und Pollak aus dem Stettiner Krankenhause (26); sie zeigen uns ein bewunderungswürdiges Ineinandergreifen der verschiedensten Institutionen zu dem Zwecke, jeden Lungenkranken der für ihn passendsten Behandlung oder Fürsorge zuzuführen, während uns Knaak (27) zeigt, wie sich in Deutschland auch die Militärbehörden an der Bekämpfung der Tuberkulose beteiligen.

Die Aufgaben, die die Armenpflege im Kampfe gegen die Tuberkulose zu erfüllen hat, schildert Samter (28 *a*) in dem dem deutschen Vereine für Armenpflege und Wohltätigkeit erstatteten Berichte. Da die Tätigkeit der modernen Armenpflege eine vorbeugende sein soll und es ihre Pflicht ist, jedem Hilfsbedürftigen die erforderliche Krankenpflege zu gewähren, so hat das Bundesamt für das Heimatswesen entschieden, daß die öffentliche Armenpflege in den geeigneten Fällen auch verpflichtet sei, die Kosten einer Heilstättenbehandlung zu tragen. — Die Hauptschwierigkeit liegt darin, zu verhindern, daß derjenige, der wegen seines Lungenleidens öffentliche Mittel in Anspruch nimmt, dadurch als der Armenpflege verfallen betrachtet und des Wahlrechtes verlustig werde. Samter verficht die Meinung, daß die Fürsorge für Lungenkranke, da sie mindestens ebensosehr im Interesse der Gesamtheit als in dem des einzelnen Kranken erfolge, nicht als Armenunterstützung anzusehen sei. In seinem Referate gibt Samter weiter ein anschauliches Bild des ganzen Kampfes gegen die Tuberkulose und die Rolle, die die einzelnen öffentlich-rechtlichen Institutionen (Armenpflege, Invalidenversicherungsanstalten, Krankenkassen) dabei spielen.

In der an den Vortrag sich anschließenden Diskussion (28 *b*) ist die Stellung der einzelnen Redner zu der Frage, wie der Heimfall der wegen Tuberkulose Unterstützten an die Armenpflege vermieden werden könne, sowie die Berichte über die Organisation der Fürsorgetätigkeit in den einzelnen Städten von Interesse.

Über die Fortschritte, die die Tuberkulosebekämpfung in den einzelnen Staaten und Städten macht, bringt fortlaufende Berichte sowie größere Aufsätze die Monatsschrift des internationalen Zentralbureaus zur Bekämpfung der Tuberkulose, die Tuberkulosis (30).

In interessanter und geistvoller, die mannigfachen Probleme allerdings nicht erschöpfenden Weise spricht Weicker, der Leiter einer großen Volksheilstätte, über manche Fragen der Tuberkulosebekämpfung (29), u. a. über Vererbung, Konstitution, Heilstättenstatistik. Hueppe (41) spricht über die Sozialhygiene der Tuberkulose und betont die Wichtigkeit der Disposition für die Entstehung derselben. Auf die hohe Bedeutung, die den Wohnverhältnissen für die Verbreitung der Tuberkulose zukommt — bezeichnet man die Tuberkulose doch häufig geradezu als Wohnungskrankheit — weisen die Erhebungen hin, die die Krankenkassen größerer Städte im Laufe der letzten Jahre veranstaltet haben. Wir erwähnen die vorbildlich gewordene Wohnungsenquete der Ortskrankenkasse für den Gewerbebetrieb der Kaufleute, Handelsleute und Apotheker in Berlin, bearbeitet von Albert Kohn (31), die im Jahre 1903 zum drittenmal veranstaltet wurde, und die von Marcuse in mehreren Aufsätzen (32) bearbeitete der Mannheimer Krankenkassen. Natürlich kommt diesen Enqueten auch noch eine weitere, über das Gebiet der Tuberkulosebekämpfung hinausragende Bedeutung zu.

Von Untersuchungen über den Zusammenhang von Beruf und Tuberkulose wollen wir die gründliche und gewissenhafte Arbeit Brauers (33) über das Auftreten der Tuberkulose in den Zigarrenfabriken Nordbadens und der bayrischen Pfalz erwähnen, die sich durch die mühevolle und ins Detail gehende Verarbeitung des Materiales auszeichnet (für die Familien einzelner Orte werden Ahnentafeln aufgestellt); ferner gehört hierher die Arbeit Kißkalts (34), der durch das Tierexperiment nachwies, daß die Inhalation von mit schwefliger Säure verunreinigter Luft (0·05—0·076 pro mille) den Verlauf der Lungentuberkulose beschleunigt.

Wegen der darin angewandten Methode: die Untersuchung aller Bewohner zweier Schwarzwalddörfer und die Verfolgung jedes einzelnen Tuberkulosefalles, erscheint uns die Arbeit von Dr. F. Fischer (35) im höchsten Grade beachtenswert. Prinzing (37) gibt eine Verarbeitung des vorhandenen statistischen Materiales über die Verbreitung der Tuberkulose in den europäischen Staaten und über die Häufigkeit der Tuberkulose bei Frauen in den verschiedenen Altersstufen. Hoffmann (36) untersucht in einer sehr ausführlichen, sehr gewissenhaften und ins Detail gehenden Arbeit die Tuberkuloseverbreitung im Großherzogtum Baden.

Besonders aufmerksam gemacht sei auf die Ausführungen Aschers (38, 39): er zeigt, wie in Preußen der Abfall der Tuberkulosesterblichkeit ausgeglichen wird durch die Zunahme der akuten Erkrankungen der Atmungsorgane, so daß die Sterblichkeit an Erkrankungen der Atmungsorgane heute, 1897—1901, dieselbe ist, wie 1875—79. Doch fordern die akuten Erkrankungen vorwiegend in den frühesten und den höchsten Altersklassen ihre Opfer, so daß diese Altersklassen eine starke Zunahme der Todesfälle an der Gesamtheit der Erkrankungen der Atmungsorgane zeigen, während in den mittleren Altersstufen die Zahl dieser Todesfälle gesunken ist. Ascher weist auch darauf hin, daß, da die Tuberkulosesterblichkeit bereits seit 1880 in Preußen im Sinken begriffen ist und da in manchen Bezirken, wo nichts gegen die Tuberkulose getan wurde, der Abfall ein besonders hoher ist, dieses Sinken nicht oder nicht vorwiegend durch den modernen Kampf gegen die Tuberkulose verursacht sein könne.

Schließlich sei noch darauf hingewiesen, daß es zu Beginn des Jahres 1904 den Anschein hatte, als würde durch Behrings (40) Hypothesen der Kampf gegen die Tuberkulose auf eine wesentlich andere Grundlage gestellt. Seine Behauptung, daß stets in frühester Kindheit der Keim zur Tuberkulose gelegt werde und die Hauptquelle der Infektion die Kuhmilch sei, führte zu wissenschaftlichen Kontroversen, in denen seine Anschauungen größtenteils eine lebhafte Zurückweisung erfuhren. Jedenfalls hat er durch seine Behauptungen mannigfache Anregungen gegeben. Die Schrift selbst, in der er seine Anschauungen zusammenfaßt, gehört, da sie rein medizinischen Inhaltes ist, nicht in diese Übersicht, ebensowenig wie die meisten der zahlreichen Arbeiten, die sich mit Behrings Hypothese beschäftigen, von denen wir deshalb auch nur die Arbeit Heymanns (42) erwähnen wollen, die den Nachweis führt, daß auch bei jenen Völkern, die ihre Kinder nur mit Muttermilch nähren, die Tuberkulose verbreitet ist.

Wohl mit vollem Rechte wendet sich die allgemeine Aufmerksamkeit in Deutschland der Verbreitung der **Geschlechtskrankheiten** und den Verheerungen, die sie anrichten, zu. Auch die Literatur über Geschlechtskrankheiten ist in den letzten Jahren gewaltig angeschwollen; auch hier können wir nur einzelnes hervorheben. Von der ungeheuren Anzahl von Schriftchen, die sich die Aufklärung der Bevölkerung zum Ziele setzen, sei die Preisschrift von Dr. M. Silber (43) erwähnt, die uns besonders geeignet erscheint, ihren Zweck zu erfüllen. Jenen, die sich über die Mittel zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, über die dabei auftauchenden Meinungsverschiedenheiten und Streitfragen genauer unterrichten wollen, sei das Protokoll (44) des I. Kongresses der deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten in Frankfurt a. M., 9. und 10. März 1903, zum Studium empfohlen.

Die juristische Seite des Problems behandelte auf diesem Kongresse Franz v. Liszt, der den durch das deutsche Strafrecht gewährten Schutz für ungenügend hält, ferner Bar und Hellwig. Der bekannte Syphilidologe Prof. Neisser spricht in einem groß angelegten Referate über Reglementierung der Prostitution, wobei er eine zwischen strengen Reglementaristen und Abolitionisten vermittelnde Stellung einnimmt und zu entsprechenden Vorschlägen kommt. Der berühmte Nervenarzt Prof. Erb hat auf dem Kongresse nach Ansicht vieler ein „erlösendes Wort“ gesprochen, indem er seinen Zweifeln an der Richtigkeit der von Moralisten oft wiederholten Behauptung, daß Abstinenz vollkommen unschädlich sei, Ausdruck gab; ausführlicher hat er seine Ansichten noch in einem späteren Artikel (47) dargelegt.

Überhaupt ist es das Verdienst der Deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, diesen Kampf nicht nur frei von Prüderie, sondern auch frei von jenen pietistischen und moralisierenden Tendenzen zu führen, in denen so viele andere ähnliche Bestrebungen versandet sind. Deshalb können auch die beiden vom Vereine herausgegebenen Zeitschriften Anspruch auf besonderes Interesse machen: Die Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten (45), die über die Vereinstätigkeit berichten und den Mitgliedern unentgeltlich zugestellt werden, vor allem aber die Zeitschrift für Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten (46). Diese bringt wissenschaftlich wertvolle Artikel und zahlreiche Referate über die einschlägige Literatur. Von den Originalartikeln der letzten Hefte dieser Zeitschrift wollen wir denjenigen von Chotzen und Simonson (48) besonders hervorheben; das vielumstrittene Thema der Meldepflicht und Verschwiegenheitsverpflichtung des Arztes wird hier ausführlich besprochen mit besonderer Berücksichtigung der derzeit in Preußen geltenden Bestimmungen und der anläßlich der Beratungen über den Entwurf eines preußischen Gesetzes zur Bekämpfung der Infektionskrankheiten zutage getretenen Wünsche und Meinungsverschiedenheiten.

In einer lesenswerten kleinen Schrift tritt Zepler (51) für die Einrichtung obligatorischer Krankenkassen für Prostituierte ein, die nicht nur für freie ärztliche Behandlung zu sorgen hätten, sondern den infolge ihrer Krankheit Berufsunfähigen die nötigen Subsistenzmittel gewähren müßten. Die Zwangszugehörigkeit zu dieser Krankenkassa hätte an Stelle der Reglementierung zu treten.

Das Buch von Flesch und Wertheimer (49) beschäftigt sich vor allem mit der Frage, ob das deutsche Eherecht die Bedeutung der Geschlechtskrankheiten für die Ehe genügend würdige und dem durch den anderen geschlechtskranken Gatten in seiner Gesundheit bedrohten oder geschädigten Teil den notwendigen Rechtsschutz und Rechtshilfe gewähre. Auf die hier bestehenden Lücken wird hingewiesen und Vorschläge de lege ferenda werden gemacht.

Dr. J. Bloch, der in einem großen Werke (Der Ursprung der Syphilis, Gustav Fischer, Jena) den Nachweis zu führen versucht, daß die Syphilis durch die Gefährten des Columbus aus Haïti in Europa eingeschleppt und durch die Kriegszüge Karls VIII. verbreitet wurde, legt in der uns vorliegenden Broschüre (50) seine historischen Anschauungen und ihre Gründe in kurzer aber eindringlicher Weise dar und würdigt die Syphilis in ihrer kulturgeschichtlichen Bedeutung: sie habe, wie ein Alp auf den Beziehungen der Menschen zu einander lastend, eine größere Trennung und Absonderung derselben hervorgerufen und so zum Erwachen des Individualismus beigetragen. Bloch hofft, daß eine allmähliche Immunisierung der europäischen Menschheit gegen das syphilitische Gift im Verein mit einer planmäßigen Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten und den Fortschritten der Serumtherapie zum Erlöschen der Syphilis führen werde.

Die Pellagra, eine Erkrankung, die ihre Wurzeln in sozialem Elend hat, die chronischer Unterernährung und dem Genuß verdorbenen Maismehles ihre Entstehung verdankt, hat in zwei Kronländern Österreichs in den letzten Jahren eine erschreckende Zunahme erfahren. Über deren Ursachen und die Maßnahmen, die gegen sie in der Bukowina ergriffen wurden, berichtet ein Aufsatz des österreichischen Sanitätswesens (56), ein anderer über die in Südtirol ergriffenen Vorkehrungen (57).

Seit zwei Jahren werden von den Behörden des Küstenlandes Versuche gemacht, die dort herrschende Malaria mit den von Koch, Celli und Grassi angegebenen Methoden zu bekämpfen. Über diese Versuche, die in einigen istrischen Gemeinden mit einer Gesamteinwohnerzahl von 3760 Menschen und einem Kostenaufwand von 30.000 *K* durchgeführt wurden, berichtet Celebrini (58), während Lenz über eine von privater Seite und von der Marineverwaltung in Pola unternommene analoge Aktion berichtet (59).

Mit großer Energie und gewaltigem Kostenaufwande wird in Preußen der Kampf gegen das Trachom (ägyptische Augenkrankheit) geführt. Der Staat gibt seit 1897 jährlich 350.000 Mark zu diesem Zwecke aus, auch die einzelnen Bezirke und Städte

steuern bei. Über die sehr befriedigenden Erfolge, die in der Bekämpfung des Trachoms in Ostpreußen erzielt wurden, berichten Doepner und Janssen (60).

Trotz der seit Jahren betriebenen eifrigen Forschungen über Krebs ist es bis heute nicht gelungen, über die Natur dieser Krankheit Licht zu verbreiten. Von den zahlreichen Arbeiten auf diesem Gebiete wollen wir nur einige hervorheben. Rosenfeld (61) untersucht in seiner sehr genauen und gewissenhaften Arbeit die Krebssterblichkeit Österreichs und besonders Wiens während der letzten Jahrzehnte. Er kommt schließlich dazu, sich gegen jede Verwertung der Statistik für die Ätiologie, das heißt für die Entscheidung der Frage, ob der Krebs parasitärer Natur sei oder nicht, auszusprechen. Kolb (62) untersucht die Krebssterblichkeit in mehreren bayrischen Bezirksämtern; mit großer Genauigkeit wird den einzelnen Krebstodesfällen nachgegangen; die einzelnen Ortschaften und in manchen Orten (darunter Passau) auch die einzelnen Häuser, in denen Krebs vorkam, in bezug auf ihre geologische Lage, ihre Feuchtigkeitsverhältnisse usw. untersucht. Kolb kommt zu dem Schlusse, daß großer Feuchtigkeitsgehalt des Bodens (oft bedingt durch geologische und meteorologische Verhältnisse) die Häufigkeit des Krebses erhöhe; als dessen Erreger sieht er einen sich vom Boden aus verbreitenden Saprophyten an.

Frief (63), der ebenfalls in ungemein genauer Weise die Krebstodesfälle Breslaus untersuchte, kommt zu dem Resultate, daß, wenn zur Entstehung des Krebses ein Parasit notwendig sei, diesem nur eine nebensächliche Bedeutung zukomme, die Disposition aber die Hauptrolle spiele. Frief konnte durch genaue statistische Untersuchung den Nachweis führen, daß ein regelmäßiges stärkeres Ansteigen der Krebstodesfälle in Breslau nicht besteht, obwohl frühere Untersuchungen eine solche Zunahme festzustellen schienen. Zu diesen Resultaten kam er durch sorgfältige Eliminierung aller Fehler aus dem statistischen Material und gebührende Berücksichtigung aller scheinbaren Ursachen der Zunahme. Es ist ihm wahrscheinlich, daß auch die in anderen Ländern und Städten beobachtete Zunahme der Krebssterblichkeit sich zum Teil in derselben Weise aufklären ließe. — Auch Rosenfeld hat in seiner Arbeit auf die große Rolle, die gewisse die Zunahme vortäuschende Momente (bessere Diagnosenstellung, Leichenschau usw.) spielen, hingewiesen.

Prinzing (64) beschäftigt sich in seiner Arbeit mit dem Vorkommen des Krebses in Österreich, den er hauptsächlich nach seiner geographischen Verbreitung studiert.

Die hauptsächlichsten Erscheinungen auf dem Gebiete der Bekämpfung des **Alkoholismus** werden in dieser Zeitschrift von anderer Seite besprochen. Hier sei deshalb nur auf einige kleinere Arbeiten kurz hingewiesen. Im Auftrag des deutschen Vereines gegen den Mißbrauch geistiger Getränke hat Grotjahn (52) eine populäre Schrift verfaßt, die in ihren ersten Kapiteln die Folgen des Mißbrauches alkoholischer Getränke darlegt, in ihren weiteren Kapiteln die Maßnahmen behandelt, die die Arbeiter selbst, die Betriebsleiter, die staatlichen und städtischen Behörden gegen den Genuß des Alkohols in der Arbeitspause und auf der Arbeitsstätte ergreifen können. Hinsichtlich der von den Betriebsleitungen zu ergreifenden Maßregeln warnt Grotjahn vor allem, was zu sehr den Eindruck der Bevormundung der Arbeiterschaft mache. Die Schrift steht auf dem Boden der Mäßigkeitsbewegung. Die ersten zwei Kapitel sind auch für sich allein als zur Massenverbreitung bestimmte Broschüre unter dem Titel: „Soll man bei der Arbeit Alkohol genießen?“ (52 *b*) erschienen.

Hueppe (53) tritt in einer kleinen Schrift gegen die Abstinenzbewegung und für die Mäßigkeit ein; Hueppe gibt in dieser Schrift seiner persönlichen Gereiztheit gegen die Abstinenzler in einer des großen Gelehrten wenig würdigen Weise Ausdruck. Ein Landarzt, A. Hollitscher (54), hat in ernster und streng sachlicher Weise auf die Schrift Hueppes in einer kleinen, lesenswerten Broschüre erwidert.

A. Ploetz (55) führt in einem Aufsatze aus, wie es (fast mehr als der exzessive) gerade der sogenannte mäßige Alkoholgenuß sei, der vom Standpunkte der Rassenhygiene zu verwerfen ist.

Eines der traurigsten Kapitel der öffentlichen Gesundheitspflege ist wohl das Kapitel über **Säuglingssterblichkeit.** Presl (65) berichtet über die Säuglingssterblichkeit in Österreich nach einzelnen Bezirken, nach Zugehörigkeit der Eltern zu den Berufsklassen und nach Stellung im Berufe.

Prausnitz (66) hat die Sterblichkeit der Säuglinge nach Wohlhabenheitsklassen in Graz, Braunschweig, Brünn, Nikolsburg, Salzburg, Triest studiert. Zwar leiden seine statistischen Untersuchungen an einem methodologischen Fehler, auf dem Prausnitz zwar auch selbst hinweist, der ihren Wert aber mehr beeinflußt, als Autor selbst annimmt; doch muß man dem Verfasser zweifellos beistimmen, wenn er betont, daß es nicht ausschließlich die schlechte künstliche Ernährung ist, die zur hohen Säuglingssterblichkeit an Magendarmkrankheiten führt, sondern auch eine Reihe anderer mit dem Pauperismus verknüpfter Übelstände. Prausnitz verspricht sich Besserung durch größere Sorgfalt bei der Unterbringung von Kostkindern, Beschaffung unverfälschter Milch und — vor allem — durch Verbesserung der Wohnungsverhältnisse. Auf den rein medizinischen Teil des Buches hier einzugehen, wollen wir unterlassen. Die großen Übelstände, die sich bei der Unterbringung von Findelkindern in Koststellen ergeben haben sowie die Übelstände, die auf den Mangel jeder Überwachung des Kostkinderwesens zurückzuführen sind, haben — im Vereine mit noch anderen Mißständen — dazu geführt, daß, nachdem Steiermark sein Findelkinderwesen bereits vor 6 Jahren reorganisiert hat, nun auch Niederösterreich und Böhmen an eine solche Reorganisation schreiten. Über die hierbei zu beobachtenden Grundsätze äußern sich Dvorzak (67) und **Riether** (68).

Dem Anschein nach ist die Fürsorge für verlassene Kinder in Ungarn sehr hoch entwickelt. Die betreffenden Gesetze und Erlässe, über die Szana (73) berichtet, sind so weitgehende, daß es von großem Interesse wäre, genaueres über ihre tatsächliche Durchführung zu erfahren.

Wie viel Gutes für den Kinderschutz — allerdings auf räumlich begrenztem Gebiete — durch Zusammenwirken einiger weniger tatkräftiger Männer geschaffen werden kann, das kann man aus der Arbeit Kaups (74) ersehen, der mit Hilfe einiger Gleichgesinnter in Floridsdorf und Umgebung eine Überwachung des Haltekinderwesens und eine Verteilung guter Säuglingsmilch organisierte.

Von großem Interesse sind auch die auf der Generalversammlung des niederrheinischen Vereines für öffentliche Gesundheitspflege (7. November 1903) in Köln erstatteten Referate, von denen das eine, Krautwig, (71) sich vorwiegend mit dem Haltekinderwesen, das zweite, Hochhaus, (72) sich mit der Frage der Säuglingsspitäler beschäftigte.

In einem sehr interessanten Aufsatze begründet Pfaffenholz (69) die Notwendigkeit, dafür zu sorgen, daß den Armen und Unbemittelten gute Säuglingsmilch unentgeltlich oder zu einem billigen Preise zur Verfügung stehe. Er berichtet ausführlich über die zu diesem Zwecke in einzelnen Städten (Kopenhagen, Rochester, Battersen, Straßburg u. a.) getroffenen Einrichtungen. Keller (70) fürchtet, daß die Versorgung Armer mit Säuglingsmilch, die unentgeltlich oder zu geringem Preise geliefert wird, zu einer noch stärkeren Abnahme des Selbststillens führen würde und tritt vor allem für Polikliniken für Säuglinge ein, nach dem Muster der französischen „consultations de nourrissons", die nach seiner Ansicht vorteihafter sind als die „gouttes de lait". Pfaffenholz bekämpft in seiner erwähnten Arbeit diese Ansicht, indem er darauf hinweist, daß diese „consultations" nur in Paris, wo sie sich an die Gebärhäuser, in denen fast die Hälfte aller Pariser Kinder zur Welt kommt, anschließen, auf das Selbststillen hinwirken können, während unsere Polikliniken, da sie ja von den Frauen erst aufgesucht werden, wenn die Kinder erkranken, (oft also erst nach der Entwöhnung) gleiches nicht leisten könnten.

Hier möge auch die kleine Schrift Bunges (75) erwähnt werden, der darlegt, daß die Unfähigkeit der Mütter ihre Kinder selbst zu stillen, bei uns in rascher Zunahme begriffen ist. Die Ursache dieser Degenerationserscheinung glaubt er (auf Grund einer

1600 Frauen umfassenden Enquete) im Alkoholismus gefunden zu haben. Die Töchter von Alkoholikern verlieren die Fähigkeit, selbst zu stillen und vererben diese Unfähigkeit weiter. Abhilfe kann nur durch Bekämpfung des Alkoholismus und Zuchtwahl geschaffen werden.

Der Versorgung der Großstädte mit **Milch** wendet sich immer mehr die Aufmerksamkeit der Hygieniker zu. So war es ein höchst glücklicher Gedanke der Veranstalter der Allgemeinen Ausstellung für hygienische Milchversorgung in Hamburg, anläßlich dieser Ausstellung eine Reihe von kurzen, gemeinverständlichen und doch streng wissenschaftlich gehaltenen Aufsätzen in einem Buche (76) zu vereinen, das geeignet ist, weitere Kreise über die volkswirtschaftliche und hygienische Bedeutung der Milch aufzuklären. Von besonderem Interesse ist ein Aufsatz Kirchners, in dem er die geschichtliche Entwicklung des Molkereiwesens, den Übergang von der handwerksmäßigen Form zum Großbetrieb schildert. Helm berichtet über ein bereits praktisch erprobtes Verfahren, die Milch durch Tiefkühlung haltbar zu machen und sie durch einfache aber sinnreiche Einrichtungen auf einer so niedrigen Temperatur zu erhalten, daß eine Zersetzung und Säuerung nicht so rasch eintreten kann. In sehr ausführlicher und interessanter Weise spricht Ohlen über die Kindersterblichkeit; er bespricht alle Momente die das kindliche Leben gefährden: mangelhafte Lebensenergie des Säuglings selbst, meterologische, sozialökonomische und allgemeinhygienische Verhältnisse, schließlich die direkt krank machenden Schädlichkeiten (künstliche Ernährung, Zersetzung der Milch usw.) und betont schließlich den Einfluß der Milchversorgung auf die Kindersterblichkeit. Andere Autoren berichten über den Zusammenhang zwischen Milch und Infektionskrankheiten, Stallhygiene, Chemie der Milch u. a. — Einen ganz besonderen Wert erhält das Buch noch dadurch, daß jedem Aufsatze ein oft sehr ausführliches Literaturverzeichnis beigegeben ist. Von Arbeiten, die sich mit der Frage der Milchversorgung großer Städte beschäftigen, sei noch erwähnt ein Aufsatz von Sperk (77) über die notwendigen Reformen in der städtischen Milchversorgung sowie das Referat Dunbars (78) auf der Versammlung des deutschen Vereines für öffentliche Gesundheitspflege. Dunbar verlangt reichsgesetzliche Bestimmungen über Milchgewinnung und Milchverkehr, die dann durch landesgesetzliche Bestimmungen und städtische Kontrolltätigkeit ihre Ergänzung finden sollen. Messner (79) schildert die Überwachung des Milchverkehres in Karlsbad.

Von den Studien über **Volksernährung** sei auf die sehr interessante Arbeit Grotjahns (80) hingewiesen. Auf Grund zahlreicher, der Literatur, besonders Le Plays-Untersuchungen entnommener Haushaltungsbudgets, stellt er die Ernährungsverhältnisse verschiedener Bevölkerungsschichten fest und weist auf die Tendenzen der Unterernährung, die in den modernen Industrieländern bestehen, hin. Noch in der Mitte des vorigen Jahrhundertes war die Kost der ländlichen Bevölkerung auch bei den unteren Volksschichten, vom physiologischen Standpunkte aus betrachtet, besser als die der heutigen städtischen und industriellen Lohnarbeiter. Die meisten dieser letzteren bleiben in dem Übergange von der groben Bauernkost zu der feineren der Wohlhabenden stecken, sie essen nicht mehr genug Roggenbrot, Leguminosen, Pflanzenfette, noch nicht genug Fleisch, Weißbrot, Butter und Zucker. Aber auch die Ernährungsverhältnisse der ländlichen Bevölkerung verschlechtern sich mit der „Merkantilisierung" der Nahrungsmittel. — Wie verderblich eine wirtschaftliche Krise auf die Ernährungsverhältnisse der Arbeiterklassen wirkt, das zeigt für die Krisenjahre 1900—1902 P. Mombert (81) in einem kleinen Aufsatze, während Lichtenfelt (82) uns die Wandlung kennen lehrt, die der Lebensmittelverbrauch, die Lebensmittelpreise und die Lohnhöhe in Bonn während eines Jahrhundertes erfahren haben und zu dem Schlusse kommt, daß die Ernährungsverhältnisse sich in dieser langen Reihe von Jahren außerordentlich gebessert haben. Oberndorfer (83) bespricht die durch das Fleisch entstehenden Gesundheitsschädigungen; er weist darauf hin, wie das deutsche Fleischbeschaugesetz vom 3. Juni 1900 (in Kraft seit 1. April 1903) einerseits einen großen

hygienischen Fortschritt bedeutet, aber anderseits durch die über das Maß des Notwendigen hinausgehende Verhinderung der Einfuhr überseeischen Fleisches die Volksernährung schwer schädigt.

Auf dem Gebiete der **Schulhygiene** sind in letzter Zeit eine Anzahl zusammenfassender Werke erschienen, die nach ihrem Titel hier anzuführen wir uns begnügen müssen: Das ausführliche und erschöpfende Handbuch von Burgerstein und Netolitzki (84), das kompendiösere von Kotelmann (85) und das in Lexikonart verfaßte Buch von Wehmer (86). Berichte über den Kongreß für Schulhygiene, (Nürnberg, April 1904) finden sich in den verschiedenen medizinischen, hygienischen und pädagogischen Zeitschriften; ein offizieller Bericht ist noch nicht erschienen. Eine Geschichte des Schularztes und einen detaillierten Bericht über den Stand des Schularztwesens in Deutschland, bringt auf Grund einer Umfrage bei den größeren Städten Deutschlands Paul Schubert (87); einen Überblick über Entwicklung des Schularztwesens in den verschiedenen Ländern und die Aufgaben des Schularztes gibt E. Wiener (88). Professor Schattenfroh (89) hielt in der österreichischen Gesellschaft für Gesundheitspflege einen Vortrag, an den sich eine lebhafte Diskussion anschloß.

Über die Gesundheitsverhältnisse der Wiener Schulkinder berichtet das Wiener Stadtphysikat auf Grund der Mortalitätsstatistik, der über Infektionskrankheiten erstatteten Anzeigen und der Nachweise über die krankheitshalber versäumten Schultage. Die Zeitschrift für Schulgesundheitspflege mit ihrer Beilage Der Schularzt (91) bringt viele interessante Aufsätze und berichtet über Neueinrichtungen auf diesem Gebiete.

Über die **Wohnungsfrage** wird in dieser Zeitschrift von anderer Seite berichtet, hier sei nur auf einige Aufsätze hingewiesen, die die Bedeutung der Wohnungsfrage, der Bauordnungen usw. vom hygienischen Gesichtspunkte aus würdigen. Öhmke (92) legt ausführlich den Gegensatz dar, der zwischen den gesundheitlichen Verhältnissen auf dem Lande und in der Stadt zuungunsten der letzteren besteht und hofft, daß ein Teil der Nachteile des Stadtlebens durch weiträumigen Städtebau und durch das Einfamilienhaus gemildert werden könne. Dann bespricht Öhmke die Bauverhältnisse Berlins und insbesondere die jüngste Baupolizeiverordnung für die Vororte von Berlin, die in hygienischer Beziehung gegenüber den früher geltenden Bestimmungen einen Rückschritt zu bedeuten scheint. Wie durch die Bauordnung die Bauart unserer Wohnhäuser beeinflußt werden solle, damit die gesundheitliche Schädigung der Bewohner vermieden, die gesundheitliche Entwicklung gekräftigt werde, das zeigen uns Rumpelt und Stübben (93) in ihrem auf der Versammlung des deutschen Vereines für Gesundheitspflege erstatteten Referate. Sie haben Fragebogen an alle deutschen Städte mit mehr als 100.000 Einwohner versandt und bringen in ihrem Aufsatze einen Teil der Resultate dieser Erhebungen in Gestalt einer größeren Anzahl von Bebauungs- und Zoneneinteilungsplänen (Nürnberg, Kiel u. a.). — Schließlich sei noch auf die Ausführungen Hueppes (94) über den neuen preußischen Wohnungsgesetzentwurf hingewiesen.

Über die sanitären Aufgaben einer modernen **Stadtverwaltung** berichtet der Oberbürgermeister Dresdens Paul am Ende (95) in kurzer und knapper Form auf der 75. Versammlung deutscher Naturforscher und Ärzte.

Hier sei noch eines Buches besonders gedacht, obgleich es nach dem Zeitpunkte seines Erscheinens außerhalb des Rahmens dieser Literaturübersicht fällt. In dem von Th. Weyl herausgegebenen Werke Die Assanierung der Städte in Einzeldarstellungen ist 1902 als II. Heft, Die Assanierung von Wien (96) erschienen, ein Buch, das in leicht verständlicher und anregender, aber dabei doch wissenschaftlicher Weise darlegt, was in den letzten Jahrzehnten in Wien an Assanierungswerken geschaffen wurde. Beamte des Wiener Stadtbauamtes haben die Darstellung des technischen Teiles übernommen, während Ärzte des Stadtphysikates uns im

medizinalstatistischen Teile zeigen, von welchem Erfolge die im ersten Teile geschilderten Assanierungsbestrebungen begleitet waren.

Die Hochquellenwasserleitung, ihre Quellen, das Potschacher Wasserwerk, die Favoritner Wasserbauten werden uns (von Korz) geschildert, dann die Vorarbeiten für die zweite Hochquellenwasserleitung und die Wientalwasserleitung mit ihrem Staubecken. Auf die Schilderung der Wasserversorgungsanlagen folgt die der Entwässerungsanlagen, der Kanalisation und der Wienflußregulierung. Goldemund schildert uns die bauliche Entwicklung und die Stadtregulierung; er weist auf die geschehenen Fehler hin und zeigt, durch welche Mittel künftig ähnliches vermieden werden könnte.

Der von Grünberg und Freund bearbeitete medizinalstatistische Teil des Buches gibt einen kurzen Überblick über die zeitliche Entwicklung der hygienischen Einrichtungen der Stadt Wien, dann folgt eine Darstellung der Bewegung der Bevölkerung. Die Mortalität, die 1851—60 in Wien 40·1 pro mille war, ist von 1891—1900 nur 22·6 pro mille. Die Säuglingssterblichkeit, die 1865—70 261 pro mille der Lebendgeborenen betrug, ist 1891—98 auf 211 pro mille gesunken. Bedeutend sind dabei die Differenzen zwischen den einzelnen Bezirken; im I. Bezirk starben 1897 9·3 und im X. Bezirke 29·9 Proz. der Lebendgeborenen im ersten Lebensjahre. Auch über die Hauptgruppen der Todesursachen sowie über die Morbidität und Mortalität an Infektionskrankheiten bringt das Buch eine große Anzahl sorgfältig gearbeiteter statistischer Tabellen, legt bei jeder Krankheit die bei ihr besonders in Betracht kommenden Momente (Verteilung nach Altersklassen, Einwirken des Schulbesuches usw.) dar und bietet ebenso wie der erste Teil des Buches eine Fülle des Interessanten nicht nur für den Fachmann sondern für jeden Gebildeten, vor allem für jeden gebildeten Wiener

Das inhaltreichste und wertvollste Buch der letzten Jahre über **Berufskrankheiten** und ihre Verhütung verdanken wir der Initiative der internationalen Vereinigung für Arbeiterschutz. Mit Recht hat das internationale Arbeitsamt in Basel im Sinne der Beschlüsse der Vereinigung seine Aufmerksamkeit vorwiegend dem Studium des Phosphorismus und Saturnismus zugewandt, und beschäftigt sich das von ihm herausgegebene Buch Gesundheitsgefährliche Industrien (99) in erster Linie mit diesen beiden Berufskrankheiten. Von den Industrien, deren Arbeiter Bleivergiftungen ausgesetzt sind, werden ganz besonders jene berücksichtigt, in deren Betrieben Bleiweiß zur Verwendung gelangt. Über den Stand dieser Industrien, die Verbreitung von Phosphorismus und Saturnismus und die gesetzlichen Schutzbestimmungen in den einzelnen Ländern berichten Fachmänner der betreffenden Länder in mehr oder weniger ausführlicher Weise. Stephan Bauer hat diese Berichte mit einer Einleitung versehen, die in knapper, aber klarer und übersichtlicher Weise die Ergebnisse der Berichte zusammmenfaßt und den Stand der Gesetzgebung wie ihre historische Entwicklung in den europäischen Ländern schildert. Wir sehen, wie man verhältnismäßig früh der Phosphornekrose durch Vorschriften über die Fabrikation von Zündhölzchen vorzubeugen versucht, wie man, da diese Vorschriften sich als nicht genügend wirksam erweisen, in einzelnen Ländern, Finnland (1872), Dänemark (1874), der Schweiz (1879) die Erzeugung von Weißphosphorzündhölzchen verbietet und nur die Verwendung des ungiftigen roten Phosphors oder ungiftiger Phosphorverbindungen gestattet. In der Schweiz wird dieses Verbot wieder aufgehoben. Da aber alle Vorschriften nicht imstande sind, das Entstehen der Phosphornekrose zu verhüten, entschließen sich an der Wende des vergangenen Jahrhundertes die meisten mitteleuropäischen Staaten, die Verwendung des weißen (giftigen) Phosphors zur Erzeugung von Zündhölzchen zu verbieten: die Schweiz 1900, die Niederlande 1901. In den französischen Staatsfabriken (Zündhölzchenmonopol) werden seit 1898 nur Zündhölzchen aus dem unschädlichen Phosphorsesquisulfat hergestellt; in Deutschland wurde im Vorjahre vom Reichstag über Antrag des Reichskanzlers ein Verbot der Verwendung des gelben Phosphors beschlossen, das aber erst 1907 in Kraft tritt.

Ist so die Frage der gewerblichen Phosphorvergiftungen wohl dahin entschieden, daß diese Vergiftungen nur durch ein Verbot der Verwendung des gelben (weißen)

Phosphors aus der Welt geschafft werden können, so ist die Frage der Vermeidung der Bleivergiftungen, denen ja wegen ihrer Häufigkeit eine ungleich größere Bedeutung zukommt, wegen der großen Zahl der in Betracht bommenden Industrien, eine ungleich schwierigere. Was die Gesundheitschädigungen durch Bleiweiß und andere Bleifarben anbelangt, so gewinnt es den Anschein, als ob auch hier nur ein Verbot der Verwendung dieser Bleifarben imstande wäre, das Auftreten gewerblicher Vergiftungen zu verhüten, ein Verbot, das sich heute um so leichter durchführen ließe, da wir im Zinkweiß und Lithopone einen vollwertigen Ersatz für das Bleiweiß zu besitzen scheinen. Auf diesem Gebiete schreitet Frankreich voran, wo bei allen auf Rechnung des Staates (und auch der meisten Kommunen) auszuführenden Arbeiten die Verwendung von Bleifarben untersagt ist. Ein Gesetzentwurf, der die Verwendung von Bleifarben auch für die Privatindustrie verbietet, liegt den Kammern vor.

Von den Berichten über die einzelnen Länder, die in dem Buche gesammelt sind, ist der von Kaup über Österreich als einer der allerbesten und erschöpfendsten zu bezeichnen. Er ist auch in Separatausgabe erschienen (100). Unter Verwertung des ganzen vorhandenen Materiales bespricht er die Bedeutung der Phosphornekrose und sonstiger (nicht gewerblicher) Phosphorvergiftungen, die Häufigkeit der Bleivergiftung bei den verschiedenen Industrien und gewerblichen Tätigkeiten. Wäre zur Zeit der Veröffentlichung von Kaups Arbeit dem deutschen Reichstag das Verbot des weißen Phosphors bereits vorgelegen, so wäre Kaup wahrscheinlich in noch entschiedenerer Weise für die Erlassung eines solchen Verbotes in Österreich eingetreten. Die größte Beachtung verdienen Kaups Vorschläge zur Verhütung der Bleivergiftung; die von ihm geforderten Erhebungen werden bereits jetzt veranstaltet.

Wohl zum Teile mit veranlaßt durch die Tätigkeit und die Schriften der Vereine für gesetzlichen Arbeiterschutz macht sich unter der Arbeiterschaft selbst eine lebhaftere Bewegung zur Bekämpfung der Bleierkrankungen bemerkbar. Der Vorstand der Vereinigung der Maler, Lackierer, Anstreicher, Tüncher und Weißbinder Deutschlands hat eine Schrift (101) herausgegeben, in der ein reichsgesetzliches Verbot der Verwendung von Bleifarben verlangt wird. Diese Forderung wird begründet durch ein größeres statistisches Material sowie durch den Hinweis darauf, daß einer Durchführung von Schutzvorschriften auf den nichtständigen Arbeitsplätzen der Maler die größten Schwierigkeiten entgegenstehen würden. Die Schrift wendet sich energisch gegen das Gutachten mehrerer Malerinnungen, die sich für die Unersetzbarkeit des Bleiweißes, ja, sogar für seine Unschädlichkeit ausgesprochen haben.

Auch der Verband der Genossenschaftskrankenkassen Wiens und die Allgemeine Arbeiterkrankenkassa in Wien haben eine von L. Verkauf verfaßte Denkschrift über die Bleierkrankungen, die dem Ministerium überreicht wurde, in Broschürenform (102) erscheinen lassen. Es wurden von einem Komitee der Krankenkassen Experten von 23 Berufen vernommen. Das Schriftchen schildert nun in sehr instruktiver Weise die technischen Vorrichtungen, die in den einzelnen Berufen, darunter z. B. der Banderzeuger, Handschuhmacher, Stockdrechsler, zur Bleivergiftung führen, bringt dann eine Statistik der Bleierkrankungen innerhalb der Krankenkassen und der Buchdruckervereine und fordert schließlich von der Regierung die Einberufung einer Expertise von Fachmännern und auf Grund dieser den Erlaß von Verordnungen.

Inzwischen hat diese Enquete bereits mit ihrer Tätigkeit begonnen.

Weber (103) verspricht sich eine Verminderung der Bleierkrankungen durch häufigen Arbeits- (statt Arbeiter-) wechsel, tüchtige Ausbildung der Arbeiter, hygienische Kontrolle und gesetzliche Einführung eigenartig organisierter Betriebskrankenkassen mit sofort beginnender und über die Dauer der Beschäftigung verlängerter Haftpflicht.

Lewin (104) schildert die furchtbaren Wirkungen der Bleiarbeit auf die Fortpflanzungsorgane, besonders auf die der Frauen, die zu Sterilität, Abortus, Früh- und Totgeburten sowie besonders hoher Kindersterblichkeit führt. In einer zweiten Arbeit (105) weist er auf die nicht genügend gewürdigte Schädigung des Auges durch die Bleivergiftung hin.

Eine ausgezeichnete Monographie über die gesundheitlichen Verhältnisse der Steinarbeiter hat Richard Calwer (106) in der von ihm im Auftrag des X. Kongresses der Steinarbeiter Deutschlands verfaßten Denkschrift an den Bundesrat geliefert. Er schildert die Tätigkeit der Steinarbeiter (Steinbrecher und Steinmetzen), ihre Zahl und ihre geographische Verbreitung; bespricht dann die Gesundheitsschädlichkeit der verschiedenen Arten des Steinstaubes und zeigt uns an der Hand der Statistik und gestützt auf die Erhebungen der Steinarbeiterorganisation sowie auf die Untersuchung Somerfeldts, welche furchtbaren Verheerungen die Tuberkulose unter den Steinarbeitern, besonders den Steinmetzen anrichtet. Die durchschnittliche Lebensdauer der Steinarbeiter beträgt $36^1/_2$ Jahre, die der Steinmetzen auf Sandstein 33 Jahre. Von 100 Verstorbenen erlagen 86·13 Erkrankungen der Atmungsorgane, 55·03 der Tuberkulose. „Jeder zweite Steinarbeiter, der stirbt (und Steinarbeiter sterben mindestens viermal eher als andere Menschen), erliegt der Schwindsucht!“ Die Unfallshäufigkeit in der Steinbruchberufsgenossenschaft ist bei weitem größer als im Durchschnitt der übrigen gewerblichen Berufsgenossenschaften; bei den Steinbrechern ist die Zahl der Todesfälle durch Unfall doppelt so groß wie unter den Steinmetzen. Die große Zahl der Unfälle ist auf die oft unrationelle Art des Abbaues bei den Steinhauern und ebenso wie die große Zahl der Erkrankungen auf die schlechten Werkstättenverhältnisse bei den Steinmetzen und Steinschleifern zurückzuführen; dabei ist die Arbeitszeit oft ungebührlich lang, die Akkordarbeit verderblich. Diese schlechten Arbeitsverhältnisse ebenso wie die große Zahl der einander oft widersprechenden Verordnungen erfordern dringend eine reichsrechtliche Regelung.

Über eine bisher nur wenig beachtete gewerbliche Vergiftung, die Manganvergiftung, die bei mit Gewinnung und Verarbeitung des Braunsteins beschäftigten Arbeitern auftritt, berichtet Wagener (107). Trettin und Leibkind (108) glauben durch Untersuchung von 230 Glasbläsern festgestellt zu haben, daß durch Glasblasen Lungenemphysem (Lungenblähung) nicht erzeugt werde. Guttstadt (109) studiert die Sterblichkeitsverhältnisse von mit der Erzeugung, dem Vertrieb und dem Verkauf von alkoholhältigen Getränken gewerbsmäßig beschäftigten — also von Berufs wegen zum Alkoholismus prädisponierten Personen; Brauers (33) Arbeit über die Tuberkulose unter den Zigarrenarbeitern wurde oben erwähnt. Rosenfeld (110) bespricht auf Grund statistischen Materiales in ausführlicher Weise die Gesundheitsverhältnisse der österreichischen Berg- und Hüttenarbeiter. — Im Ruhrkohlengebiete Deutschlands hat bekanntlich eine Berufskrankheit der Bergarbeiter, die Wurmkrankheit (Ankylostomiasis) eine geradezu erschreckende Verbreitung erlangt, so daß die Behörden sich gezwungen sahen, energische Abwehrmaßregeln zu ergreifen; über die Verbreitung der Seuche und die zu ihrer Bekämpfung erforderlichen Maßnahmen geben die Verhandlungen der Konferenz, betreffend die Wurmkrankheit (vom 4. April 1903) (111). ein gutes Bild. Auch das österreichische Ackerbauministerium hat sich ja bereits zur Erlassung einer Verordnung zur Bekämpfung der Wurmkrankheit veranlaßt gesehen.

Erwähnt sei hier auch die Zeitschrift für Gewerbehygiene, Unfallverhütung und Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen (112), die vor allem der technischen Seite ihres Gebietes Aufmerksamkeit widmet, aber auch Artikel über allgemeine Fragen (z. B. Bleivergiftung, Hygiene der Textilindustrie) bringt.

Zum Schlusse sei hier noch einiger Bücher Erwähnung getan, die sich nicht zwanglos in die von uns gewählte Reihenfolge einordnen lassen.

Eines Buches wollen wir Erwähnung tun, das, wenn es auch zum größten Teile von rein medizinischem Interesse ist, so doch eine Reihe von Abschnitten enthält, die für den Sozialpolitiker, Juristen usw. von Wichtigkeit sind. Senator und Kaminer haben in dem Buche Krankheiten und Ehe (97) eine Art Handbuch über die Beziehungen zwischen Gesundheitsstörungen und Ehegemeinschaft geschaffen, dessen einzelne Abschnitte von bekannten Fachmännern ihres Spezialgebietes verfaßt sind. Von besonders großem Interesse sind einzelne Abhandlungen des allgemeinen Teiles: über die hygienische Bedeutung der Ehe von Max Gruber, über angeborene und ererbte

Krankheitsanlagen von Orth, über die Bedeutung der Blutsverwandtschaft für die Ehe von Kraus. In dem speziellen Teil sind die Abschnitte über Tripperkrankung und Ehe von Neißer, über gewerbliche Schädlichkeiten von Leppmann, über das ärztliche Berufsgeheimnis von Placzek und einzelne andere von allgemeinem Interesse. Der schwächste Aufsatz des Buches ist der über die sozialpolitische Bedeutung der sanitären Verhältnisse in der Ehe von Eberstadt.

M. Kirchner (98) hat im Berichtsjahre eine größere Zahl Abhandlungen, die im Laufe der letzten 15 Jahre von seiner Hand erschienen sind, nun gesammelt in Buchform herausgegeben. Die Abhandlungen sind verschieden an Wert und an Inhalt; neben Laboratoriumsarbeiten und kasuistischen Mitteilungen finden wir eine größere Anzahl auch für ein nichtärztliches Publikum berechneter Vorträge, vor allem über Seuchenbekämpfung.

Der Landtagsabgeordnete A. v. Lindheim tritt in seinem Buche Saluti aegrorum (113) für eine Reform des Krankenpflegewesens ein; er verlangt u. a. staatliche Pflegerinnenprüfungen, eine staatliche Organisation der weltlichen Pflegerinnen, eine Reorganisation der geistlichen Krankenpflegeorden nach hygienischen Grundsätzen. Als nachahmenswertes Beispiel erscheint ihm das englische Pflegerinnenwesen. Soweit das Buch Propagandaschrift für diese seine Ideen ist, wird man ihm im großen und ganzen beistimmen müssen. In dem Hauptteile seines Buches aber bemüht sich Lindheim nachzuweisen, daß Ärzte und Pflegerinnen nicht in besonderem Grade der Infektion mit Tuberkulose und anderen Infektionskrankheiten ausgesetzt sind. In dankenswerter Weise hat Lindheim ein großes Material zur Beantwortung dieser Frage beschafft. Dies Material aber beweist nicht das, was der Verfasser damit beweisen will; die Schlüsse, zu denen Lindheim gelangt, werden durch das von ihm beigebrachte Material (und auch durch das sonst in der Literatur vorhandene) teils gar nicht, teils nicht in ihrer vollen Schärfe gerechtfertigt. Doch mag er mit seiner Meinung, daß Infektionsgefahr der Tuberkulose heute überschätzt wird, wohl im allgemeinen recht haben.

Fürst und Windscheid lassen seit $1^1/_2$ Jahren ein Handbuch der sozialen Medizin (114) erscheinen. Dieses Handbuch bietet nicht das, was der Titel uns verspricht, ist nicht eigentlich ein Handbuch der sozialen Medizin, sondern es beschränkt sich darauf, „in streng wissenschaftlicher Weise" die Tätigkeit des Arztes darzustellen, „insoweit sie sich auf die soziale Gesetzgebung und die Wohlfahrtseinrichtungen für die breiten Massen bezieht." Bis jetzt liegen von diesem Handbuch 3 Bände vor. Im ersten Bande schildert Fürst Stellung und Aufgaben des Arztes in der öffentlichen Armenpflege. Wir finden in dem Buche eine große Menge wertvollen Materiales, dessen klare Verarbeitung leider nicht voll geglückt; doch bietet es dem vorsichtigen und kritischen Leser viel Interessantes. Im zweiten Bande spricht Jaffé in sachlicher, klarer und objektiver Weise über Stellung und Aufgaben des Kassenarztes. Gerade jetzt, wo es so häufig zu Konflikten zwischen Ärzten und Krankenkassen kommt, ist es ganz besonders verdienstlich, in ruhiger und ernster Weise die zahlreichen Streitpunkte zu erörtern und kann Jaffés Buch allen jenen, die sich für die sozialen Fragen des Ärztestandes interessieren, aufs wärmste empfohlen werden. Der dritte der bis jetzt erschienenen Bände beschäftigt sich mit den Krankenanstalten. Jessen gibt ein kurzes Kompendium des Krankenhauswesens. Nonne spricht über Trinkerheilstätten und gibt eine kurze Geschichte der Antialkoholbewegung. Iberg berichtet über Irrenanstalten, Idioten- und Epileptikeranstalten, Nocht über die ärztliche Überwachung des Auswandererwesens und des Seeverkehres. Besonders hervorheben wollen wir den Aufsatz Ritters über Stellung und Aufgaben des Arztes in der Volksheilstätte für Lungenkranke.

Fürst und Jaffé haben im abgelaufenen Jahre eine Monatsschrift für soziale Medizin herausgegeben, die gegen Ende des Jahres in ein Archiv für soziale Medizin und Hygiene (115) umgewandelt wurde. Das Archiv macht sich zur Aufgabe „auf der einen Seite in ärztlichen Kreisen das Interesse für die allgemeinen sozialen Aufgaben zu wecken und zu kräftigen, anderseits den Nichtärzten vorzuführen, was innerhalb der ärztlichen Wissenschaft und Praxis für die allgemeine Wohlfahrt und Gesundheit der

breiten Massen geschieht.“ Das uns vorliegende erste Heft bietet interessante Aufsätze und zahlreiche Bücherbesprechungen und Referate.

Jahresberichte (116) über die Fortschritte und Leistungen auf dem Gebiete der sozialen Hygiene und Demographie werden seit 1900 von Grotjahn und Kriegel herausgegeben. Sie bringen eine Chronik der sozialen Hygiene, Gesetzestafeln aller deutschen Länder sowie aller übrigen Kulturländer, kurze Hinweise auf die in Kongressen behandelten Themen und eine sehr ausführliche Bibliographie; den Hauptteil des Buches bilden Referate, die von bekannten Fachmännern, u. a. Blaschko, Gottstein, Prinzing, Südekum verfaßt werden. Die Jahresberichte erscheinen stets in der ersten Hälfte (Mai oder Juni) des auf das Berichtsjahr folgenden Kalenderjahres. Sie sind ein fast unentbehrlicher Arbeitsbehelf für denjenigen, der auf ihrem Gebiete literarisch tätig ist.

Von dem großen Handbuch der Hygiene, herausgegeben von Weyl, ist gegen Ende des Jahres ein neuer Band, Soziale Hygiene, erschienen; einzelne Abschnitte desselben sollen im kommenden Jahre hier ausführlicher gewürdigt werden.

Verzeichnis der besprochenen Publikationen:

1. **Prof. Max Gruber,** Führt die Hygiene zur Entartung der Rasse? Stuttgart, E. H. Moritz, 1904. 35 S. — 2. **O. Rapmund,** Das öffentliche Gesundheitswesen. (Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften von Frankenstein-Heckel, III. Abt., 6. Bd.) Leipzig, C. L. Hirschfeld, 1901. 336 S. — 3. **F. Löffler,** Der Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Reichsgesetz, betreffend die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. Juni 1900. Deutsche med. Wochenschrift, 1904, S. 1810. — 4. **Dr. B. Kluczenko,** Das französische Gesetz vom 15. Februar 1902, betreffend die Forderung der öffentlichen Gesundheit. Hygienische Rundschau, XIV. Jahrg., Nr. 16. — 5. Das Gesundheitswesen des preußischen Staates im Jahre 1902, bearbeitet von der Medizinalabteilung des Ministeriums. Berlin, Rich. Schoetz, 1904. 607 S. — 6. Bewegung der Bevölkerung im Jahre 1900. LXVII. Bd., 1. Heft der Österreichischen Statistik. — 7. Statistik des Sanitätswesens im Jahre 1900. LXVIII. Bd., 2. Heft der Österreichischen Statistik. — 8. **Bratassević,** Geburten- und Sterbeverhältnisse in den größeren Städten und Gemeinden Österreichs im Jahre 1903. Statist. Monatschrift, IX. Jahrg., III. u. IV. Heft. — 9. **Dr. A. Netolitzky,** Landessanitätsbericht für das Erzherzogtum Österreich unter der Enns für die Jahre 1898—1900. Wien, 1903. Selbstverlag der n.-ö. Statthalterei. 243 S. — 10. Bericht des n.-ö. Landesausschusses über seine Amtswirksamkeit vom 1. Juli 1902 bis 30. Juni 1903. VI a. Wohlfahrtsangelegenheiten. Referent Leopold Steiner. Wien, k. k. Hof- und Staatsdruckerei, 1903. 683 S. — 11. Das Sanitätswesen in Bosnien und der Herzegowina 1878—1901. Herausgegeben von der Landesregierung. Sarajewo, Landesdruckerei, 1903. 439 S. — 12. **Dr. Fr. Prinzing,** Todesursachen in den europäischen Staaten 1891—1900. Statist. Monatshefte, 1903, X. Heft. — 13. **Dr. Fr. Prinzing,** Die Sterbefälle an den akuten Infektionskrankheiten in den europäischen Staaten 1891—1900. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege. 1903, S. 441. — 14. **Dr. J. Daimer,** Geburten und Sterblichkeitsverhältnisse in Österreich während der Jahre 1819—1899. Das österreichische Sanitätswesen, 1902. Beilage zu Nr. 4. 82 S., 11 Tafeln. — 15. **Dr. J. Daimer,** Sterbefälle und Todesursachen in Österreich während der Jahre 1873—1900. Das östereichische Sanitätswesen, 1902. Beilage zu Nr. 47. 96 S, 7 Tafeln. — 16. Geburten und Sterbefälle in Österreich 1901—1903. Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 48 ff. — 17. **Mayet,** 25 Jahre Todesursachenstatistik. Sonderabdruck aus den Vierteljahresheften zur Statistik des Deutschen Reiches, 1903, III. — 18. **F. Tönnies,** Todesursachenstatistik. Soziale Praxis, 1904. S. 260. — 19. **Sig. Rosenfeld,** Die Infektionskrankheiten in Wien nach Geschlecht und Alter. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege, 1902. S. 243. — 20. **Sig. Rosenfeld,** Der zeitliche Verlauf der Infektionskrankheiten in Wien während der Jahre 1891—1900. Zentralblatt füs allgemeine Gesundheitspflege, 1903. S. 220, 281. — 21. **Sig. Rosenfeld,** Der Einfluß der Wohlhabenheitsgrade auf die Infektionskrankheiten in Wien. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege, 1904. S. 253. — 22. **Adolf Gottstein,** Die Periodizität der Diphtherie und ihre Ursachen. Berlin, Aug. Hirsch-

wald, 1903. 40 S. — 23. **Prof. Dr. Pannwitz,** Der Stand der Tuberkulosebekämpfung im Frühjahre 1904. Geschäftsbericht für die Generalversammlung des Zentralkomitees. Berlin, 1904. Deutsches Zentralkomitee zur Errichtung von Heilstätten für Lungenkranke. 225 S. — 24. **Stürtz,** Praktische Anleitung zur Organisation von Fürsorgestellen für Lungenkranke und deren Familien. Wien—Berlin, Urban & Schwarzenberg, 1905. 119 S. — 25. **Dr. Hamel,** Deutsche Heilstätten für Lungenkranke. Geschichtliche und statistische Mitteilungen, I. Tuberkulosearbeiten aus dem kaiserl. Gesundheitsamte, 2. Heft. Berlin, Julius Springer, 1904. 365 S. — 26. **E. Neisser** und **K. Pollak,** Tuberkulosebüchlein des Stettiner Krankenhauses. Abdruck aus dem Klinischen Jahrbuch. 1904. 22 S., 8 Tafeln. — 27. **Dr. Knaak,** Die Beteiligung der Armee an der Bekämpfung der Tuberkulose als Volkskrankheit. Deutsche med. Wochenschrift, 1904. S. 1652. — 28. *a)* **Samter** und **Kohlhardt,** Die Aufgaben der Armenpflege bei der Bekämpfung der Tuberkulose. Schriften des deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit. 68. Heft. Leipzig, Duncker & Humblot, 1904. 154 S. — *b)* Stenographisches Protokoll über die Versammlung des deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit. 71. Heft. — 29. **Dr. Hans Weicker,** Tuberkuloseheilstätten-Dauererfolge. Eine kritische Studie. Leipzig, Leineweber, 1903. 54 S. — 30. **Tuberkulosis,** Monatsschrift des internationalen Zentralbureaus zur Bekämpfung der Tuberkulose. Herausgegeben von Pannwitz Ambros Barth, Leipzig. — 31. **Albert Kohn,** Unsere Wohnungsenquete im Jahre 1903. Im Auftrage des Vorstandes der Ortskrankenkassa für den Gewerbebetrieb der Kaufleute, Handelsleute und Apotheker bearbeitet. Berlin, 1904. Verlag der Ortskrankenkassa. 24 S. — 32. **J. Markuse,** *a)* Die Wohnung in ihren Beziehungen zur Tuberkulose. Beiträge zur Klinik der Tuberkulose. II. Bd., 4. Heft. — *b)* Vierteljahresschrift für öffentliche Gesundheitspflege, 1904, III. — 33. **L. Brauer,** Das Auftreten der Tuberkulose in Zigarrenfabriken. Beiträge zur Klinik der Tuberkulose. I. Bd., S. 1. — 34. **K. Kißkalt,** Über den Einfluß der Inhalation schwefliger Säure auf die Entwicklung der Lungentuberkulose. Zeitschrift für Hygiene und Infektionskrankheiten. 48. Bd., 2. Heft. — 35. **F. Fischer,** Über die Entstehungs- und Verbreitungsweise der Tuberkulose in den Schwarzwalddörfern Langenschiltach und Gremmelsbach. Beiträge zur Klinik der Tuberkulose. III. Bd., 1. Heft. — 36. **W. Hoffmann,** Beitrag zur Kenntnis der Tuberkuloseverbreitung in Baden. Beiträge zur Klinik der Tuberkulose. I. Bd., S. 49. — 37. **Fr. Prinzing,** Die Verbreitung der Tuberkulose in den europäischen Staaten. Zeitschrift für Hygiene und Infektionskrankheiten. 46. Bd., 1904. — 38. **Ascher,** Tuberkulöse und nichttuberkulöse Erkrankungen der Atmungsorgane in Preußen seit 1875. Berliner klinische Wochenschrift, 1903. S. 1012. — 39. **Ascher,** Wohnungsgesetz und Lungenkrankheiten. Soziale Praxis, 1903/4. S. 1301. — 40. **E. v. Behring,** Tuberkuloseentstehung, Tuberkulosebekämpfung und Säuglingsernährung. Beiträge zur experimentellen Therapie. 8. Heft. Berlin, August Hirschwald, 1904. 138 S. — 41. **Hueppe,** Zur Sozialhygiene der Tuberkulose. Wiener klinische Wochenschrift, 1904. S. 1001. — 42. **B. Heymann,** Statistische und ethnographische Beiträge zur Frage über die Beziehungen zwischen Säuglingsernährung und Lungenschwindsucht. Zeitschrift für Hygiene und Infektionskrankheiten. 48. Bd., I. Heft. — 43. **Dr. Max Silber,** Womit sind die ansteckenden Geschlechtskrankheiten als Volksseuche im Deutschen Reiche wirksam zu bekämpfen? Preisschrift gekrönt mit dem Preise des Herrn Dr. Willmar Schwabe. Herausgegeben von der Ortskrankenkassa für Leipzig und Umgegend. Leipzig, Benno Konegen, 1902. 64 S. — 44. **Verhandlungen** des ersten Kongresses der deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten in Frankfurt a. M., 1903. Zeitschrift zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, I. Bd. — 45. Mitteilungen der deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Herausgeber wie Nr. 46. — 46. Zeitschrift fur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Im Auftrage des deutschen Vereines zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, herausgegeben von Blaschko, Lesser und Neisser. Leipzig, Ambros Barth. — 47. **Prof. W. Erb,** Bemerkungen über die Folgen der sexuellen Abstinenz. Zeitschrift für Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten II. Bd., Nr. 1. — 48. **Chotzen** und **Simonson,** Meldepflicht und Verschwiegenheitsverpflichtung

des Arztes bei Geschlechtskrankheiten. Zeitschrift für Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. II. Bd., Nr. 11, 12. — 49. **Prof. Dr. med. M. Flesch** und **Dr. jur. Ludwig Wertheimer,** Geschlechtskrankheiten und Rechtsschutz. Jena, Gustav Fischer, 1903. 82 S. — 50. **Dr. Iwan Bloch,** Das erste Auftreten der Syphilis in der europäischen Kulturwelt. Jena, Gustav Fischer, 1904. 35 S. — 51. **G. Zepler,** Über die Notwendigkeit einer Krankenunterstützung für Prostituierte und einige andere Maßnahmen zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Berlin W., O. Koblentz, 1903. 32 S. — 52. **Alfred Grotjahn,** *a)* Alkohol und Arbeitsstätte. Im Auftrage des deutschen Vereines gegen Mißbrauch geistiger Getränke. Mäßigkeitsverlag. Berlin W., 1903. 94 S. — *b)* Soll man bei der Arbeit Alkohol genießen? Mäßigkeitsverlag. Berlin W. 30 S. — 53. **Prof. F. Hueppe,** Alkoholmißbrauch und Abstinenz. Vortrag, gehalten am österreichischen Brauertage. Berlin, August Hirschwald, 1904. 46 S. — 54. **A. Hollitscher,** Alkoholsitte und Abstinenz. Eine Erwiderung auf Prof. Hueppes Vortrag „Alkoholmißbrauch und Abstinenz". Wien, Brüder Suschitzky, 1904. 32 S. — 55. **A. Ploetz,** Bedeutung des Alkohols für Leben und Entwicklung der Rasse. Archiv für Rassen- und Gesellschaftsbiologie, I. Jahrg., 2. Heft. — 56. Über Ursachen und Maßnahmen gegen die Pellagra in der Bukowina. Aus einem Gutachten des k. k. Landessanitätsrates. Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 26, 27. — 57. Vorkehrungen gegen die Pellagra in Südtirol. Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 25. — 58. **Celebrini,** Malariatilgung im Küstenlande im Jahre 1903. Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 8 ff. — 59. **Lenz,** *a)* Die Malaria-Assanierung der Außenwerke der Seefestung Pola. Wiener klinische Wochenschrift, 1904. Nr. 1. — *b)* Die Malaria-Assanierung der Außenwerke der Seefestung Pola. Wiener klinische Wochenschrift, 1904. Nr. 52. — 60. **Daepner** und **Janssen,** Kosten und Erfolge der Bekämpfung der Granulose in der Provinz Ostpreußen. Klinisches Jahrbuch. XIII. Bd., 1. Heft. — 61. **Siegfried Rosenfeld,** Die Krebsstatistik Österreichs. Ein Beitrag zur Karzinomfrage. Sonderabdruck aus: Das österreichische Sanitätswesen, 1902. Beilage zu Nr. 45. 43 S. — 62. **K. Kolb,** Der Einfluß von Boden und Haus auf die Häufigkeit des Krebses. München, J F. Lehmann, 1904. 146 S., 9 Kartenskizzen. — 63. **F. Frief,** Die in den Jahren 1876—1900 in Breslau vorgekommenen Todesfälle an Krebs. Abdruck aus dem Klinischen Jahrbuche. XII. Bd. Jena, G. Fischer, 1904. 68 S. — 64. **F. Prinzing,** Der Krebs in Österreich. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege. XXIII. Bd., S. 209. — 65. **Presl,** Die Säuglingssterblichkeit in Österreich von 1873—1899. Statist. Monatsschrift, 1903. IX. Heft. — 66. **Prof. W. Prausnitz,** Physiologische und sozialhygienische Studien über Säuglingsernährung und Säuglingssterblichkeit. München, Lehmanns Verlag, 1902. 126 S. — 67. **J. Dvorzak,** Über die Notwendigkeit einer Reform des Findel- und Waisenwesens. Monatsschrift für Gesundheitspflege, 1903. Nr. 3. — 68. **G. Riether,** Zur Neugestaltung des Findelwesens in Niederösterreich. Das österreichische Sanitätswesen, 1903. Nr. 38 ff. — 69. **Pfaffenholz,** Weitere Mitteilungen über die Prophylaxe der Sommersterblichkeit der Säuglinge. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege, 1903. S. 349. — 70. **Keller,** Säuglingssterblichkeit und Säuglingsfürsorge. Zentralblatt für öffentliche Gesundheitspflege, 1903. S. 177. — 71. **Krautwig,** Über Säuglingsfürsorge, besonders über Haltekinderwesen. Referat auf der Generalversammlung des niederrheinischen Vereines für öffentliche Gesundheitspflege. Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege, 1904. 23. Jahrg., Heft I, II. — 72. **Hochhaus,** Über Säuglingsspitäler. Referat, Zentralblatt für allgemeine Gesundheitspflege. 23. Jahrg., Heft I, II. — 73. **Szana,** Fürsorge für verlassene Kinder in Ungarn. Soziale Praxis. Jahrg. 1903/4. S. 336. — 74. **J. Kaup,** Zur Regelung des Kostkinderwesens. Monatsschrift für Gesundheitspflege. November 1903. — 75. **G. Bunge,** Die zunehmende Unfähigkeit der Frauen, ihre Kinder zu stillen. 4. Aufl. München, E. Reinhardt. 1905. 32 S. — 76. Die Milch und ihre Bedeutung für Volkswirtschaft und Volksgesundheit. Dargestellt im Auftrage der wissenschaftlichen Abteilung der allgemeinen Ausstellung für hygienische Milchversorgung. Hamburg, C. Boysen, 1903. — 77. **B. Sperk,** Notwendige Reformen in der städtischen Milchversorgung. Monatsschrift für Gesundheitspflege. Dezember 1904. — 78. **Dunbar,** Die gesundheitliche Überwachung

des Verkehres mit Milch. Bericht über die 28. Versammlung des deutschen Vereines für öffentliche Gesundheitspflege zu Dresden. Deutsche Vierteljahresschrift für öffentliche Gesundheitspflege. 36. Bd., I. Heft. S. 91. — 79. **Messner,** Zur Kontrolle der Marktmilch. Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 38. — 80. **A. Grotjahn,** Über Wandlungen in der Volksernährung. Leipzig, Duncker & Humblot, 1902. 72 S. Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen. Herausgegeben von Schmoller. XX. Bd., 2. Heft. — 81. **P. Mombert,** Die Verschlechterung der Ernährungsverhältnisse der Arbeiterklasse in den letzten Jahren. Archiv für soziale Medizin und Hygiene. 1. Bd., 1. Heft. — 82. **Lichtenfelt,** Über Lebensmittelverbrauch, dessen Geldwert und Lohnhöhe in Bonn. 1809—1903. Zentralblatt für öffentliche Gesundheitspflege, 1903. S. 419. — 83. **S. Oberndorfer,** Hygiene und volkswirtschaftliche Bedeutung des Fleisches. Deutsche Vierteljahresschrift für öffentliche Gesundheitspflege, 1904. 36. Bd., II. Heft. — 84. **Burgerstein und Netolitzki,** Handbuch der Schulhygiene. 2. Aufl. Jena, G. Fischer, 1902. 997 S. — 85. **Kotelmann,** Schulgesundheitspflege. München, C. H. Becker, 1904. — 86. **R. Wehmer,** Enzyklopädisches Handbuch der Schulhygiene. Wien, Leipzig, A. Pichlers Witwe, 1904. 400 S. — 87. **P. Schubert,** Schularztwesen in Deutschland. Bericht über die Ergebnisse einer Umfrage bei den großen Städten des Deutschen Reiches. Der Schularzt, 1903 und 1904. — 88. **E. Wöner,** Zur Schularztfrage. Das österreichische Sanitätswesen, 1903. Nr. 1 ff. — 89. **A. Schattenfroh,** *a)* Zur Schularztfrage. Monatsschrift für Gesundheitspflege, 1902. Nr. 11. — *b)* Diskussion hierzu, 1903. Nr. 1. — 90. Über die Gesundheitsverhältnisse der Schulkinder in den Wiener öffentlichen Volks- und Bürgerschulen. (Vom Wiener Stadtphysikate.) Das österreichische Sanitätswesen, 1904. Nr. 5 ff. — 91. Zeitschrift für Schulgesundheitspflege redigiert, von Prof. Erismann, Zürich. Mit einer Beilage: Der Schularzt. Verlag Leop. Voß, Hamburg. — 92. Baurat **T. Öhmcke,** Gesundheit und weiträumige Stadtbebauung. Sonderabdruck aus der Vierteljahresschrift für öffentliche Gesundheitspflege. XXXVI. Bd., 2. Heft. Berlin, J. Springer, 1904. — 93. **Rumpelt und Stübben,** Die Bauordnung im Dienste der öffentlichen Gesundheitspflege. Referat aus der 28. Versammlung des deutschen Vereines für öffentliche Gesundheitspflege. Deutsche Vierteljahresschrift für öffentliche Gesundheitspflege. XXXVI. Bd., 1. Heft. — 94. **F. Hueppe,** Über den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse. Deutsche med. Wochenschrift, 1904. S. 1772. — 95. **Paul am Ende,** Gemeinderärztliche Einrichtungen auf dem Gebiete der Gesundheitspflege. Dresden, Selbstverlag, 1904. 35 S. — 96. Die Assanierung von Wien. Bearbeitet von Kortz, Schneider, Goldemund, Grünberg, Freund. Herausgegeben von Th. Weyl. Leipzig, W. Engelmann, 1902. 194 S., 14 Tafeln. — 97. Krankheiten und Ehe. Darstellung der Beziehungen zwischen Gesundheitsstörungen und Ehegemeinschaft. In Verbindung mit zahlreichen Fachmännern herausgegeben von Prof. Senator und Dr. Kaminer. München, Lehmann, 1904. 858 S. — 98. **Prof. M. Kirchner,** Hygiene und Seuchenbekämpfung. Gesammelte Abhandlungen. Berlin, Richard Schoetz, 1904, 658 S. — 99. Gesundheitsgefährliche Industrien. Berichte zahlreicher Fachmänner im Auftrage der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz. Eingeleitet und herausgegeben von Prof. Stephan Bauer. Jena, Gustav Fischer, 1903. 459 S. — 100. **J. Kaup,** Blei- und Phosphorvergiftungen in den gewerblichen Betrieben Österreichs. Schriften der österreichischen Gesellschaft für Arbeiterschutz. III. Heft. Wien, Leipzig, Deuticke, 1903. — 101. Der Kampf gegen die giftigen Bleifarben. Herausgegeben vom Vorstand der Vereinigung der Maler, Lackierer, Anstreicher, Tüncher und Weißbinder Deutschlands. Hamburg, A. Tobler, 1904. 112 S. — 102. **Dr. Leo Verkauf,** Die Arbeiter und die Bleierkrankungen. Zweites Bändchen der Volksschriften über Gesundheitswesen und Sozialpolitik. Wien, Ignaz Brand, 1904. 32 S. — 103. **H. Weber,** Über die bisherige Wirksamkeit der Gesetze gegen Bleivergiftung auf außergewerblichem und gewerblichem Gebiete. Vierteljahresschrift für gerichtliche Medizin und öffentliches Sanitätswesen, 1904. 27. Bd. — 104. **L. Lewin,** Über die Wirkung des Bleis auf die Gebärmutter. Berliner klinische Wochenschrift, 1904. S. 1074. — 105. **L. Lewin,** Die chronische Vergiftung des Auges mit Blei. Berliner klinische Wochenschrift, 1904. S. 1299.

— 106. **Rich. Calwer,** Die Berufsgefahren der Steinarbeiter. Mitschke, Rixdorf, 1901. 196 S. — 107. **Wagener,** Gewerbliche Manganvergiftungen und gesundheitliche Maßregeln zu ihrer Verhütung. Vierteljahresschrift für gerichtliche Medizin und öffentliches Sanitätswesen, 1904. 27. Bd., S. 354. — 108. **Prettin** und **Leibkind,** Kann durch Glasblasen ein Lungenemphysem erzeugt werden? Münchner medizinische Wochenschrift, 1904. S. 259. — 109. **Guttstadt,** Sterblichkeitsverhältnisse der Gastwirte und anderer männlicher Personen in Preußen, welche mit der Erzeugung, dem Vertriebe und dem Verkaufe alkoholhaltiger Getränke gewerbsmäßig beschäftigt sind, im Vergleiche zu anderen wichtigen Berufsklassen. Klinisches Jahrbuch, 1904. XII. Bd., 3. Heft. — 110. **S. Rosenfeld,** Die Gesundheitsverhältnisse der österreichischen Berg- und Hüttenarbeiter. Statist. Monatshefte. Neue Folge, IX. Jahrg., Heft 5—7. — 111. Verhandlungen der Konferenz am 4. April 1903, betreffend die Wurmkrankheit. Sammlung amtlicher Veröffentlichungen aus dem Reichs- und Staatsanzeiger, Nr. 36. Berlin, Heymanns Verlag, 1903. 80 S. — 112. Zeitschrift für Gewerbehygiene, Unfallverhütung und Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen. Wien, $II/_1$. Herausgeber V. Steiner. — 113. **A. Lindheim,** Saluti aegrorum. Wien, Leipzig, Deuticke, 1904. — 114. Handbuch der sozialen Medizin. Herausgegeben von Dr. M. Fürst und Prof. F. Windscheid. Gustav Fischer, Jena. I. Bd. Dr. M. Fürst, Stellung und Aufgaben des Arztes in der öffentlichen Armenpflege, 1903. 278 S., II. Bd. Dr. K. Jaffé, Stellung und Aufgaben des Arztes auf dem Gebiete der Krankenversicherung, 1903. 238 S.; IV. Bd. Soziale Krankenpflege. — 115. Archiv für soziale Medizin und Hygiene. Herausgegeben von Dr. Fürst und Dr. Jaffé. F. C. W. Vogel, Leipzig. — 116. Jahresberichte über die Fortschritte und Leistungen auf dem Gebiete der sozialen Hygiene und Demographie. III. Bd. Bericht über das Jahr 1903. Herausgegeben von Grotjahn und Kriegel. Jena, Gustav Fischer, 1904. 376 S. — 117. Soziale Hygiene. IV. Supplementband des Handbuches der Hygiene. Herausgegeben von Weyl. Jena, Gustav Fischer, 1904. 1077 S.

Revue Economique internationale. Brüssel 1904.

Die Zahl volkswirtschaftlicher Zeitschriften nimmt fortwährend zu, ein Beweis, daß das Interesse an diesen Fragen die Leserkreise erweitert und heranzieht. Einen sehr stattlichen Zuwachs erhält die Reihe der bestehenden Zeitschriften durch die neue internationale Revue, welche in Brüssel von den Herren Olivier und Hennebicq, in Verbindung mit einer großen Anzahl hervorragender Führer der Wissenschaft (wie Em. Levasseur, Schmoller, Philippovich) und angesehener Männer, welche der großen Industrie und anderen bedeutenden Unternehmungen angehören, seit März dieses Jahres herausgegeben wird. Die Tendenz der neuen Zeitschrift ist wesentlich auf praktische Ziele gerichtet, sie soll das europäische Publikum über die großen wirtschaftlichen Fragen der einzelnen Länder durch fachmännische Aufsätze informieren. So sehen wir gleich in der ersten Nummer einige sehr interessante Artikel von Schmoller, Sir V. Caillard, Winstone Churchill und Armitage Smith über die Chamberlainschen handelspolitischen Pläne, wobei Anhänger und Gegner der Tarifreform zu Worte kommen. Die späteren Hefte bringen Aufsätze über Eisenzölle, eine interessante Arbeit von Dr. St. Licht über die Entwicklung der Industrie in Österreich, einen geistreichen Aufsatz von Inama-Sternegg über die moderne Weltwirtschaft. Die Fachchroniken über Finanzen, Landwirtschaft, Eisenbahnwesen u. a. sind sehr ausführlich und lehrreich, ebenso bringen die Miscellen interessante Schilderungen einzelner Industriezweige insbesondere aus Frankreich. Das Ganze macht einen sehr guten, ernsten Eindruck. Die Konkurrenz nationalökonomischer Revuen ist heute allerdings sehr groß, allein die vorwiegende Pflege praktischer, moderner Fragen wird dem neuen Unternehmen voraussichtlich einen Erfolg sichern. Das heutige Publikum will wissen, was in anderen Ländern vorgeht, die Tageszeitungen bringen über fremde wirtschaftliche Vorgänge keine ausreichenden Mitteilungen, das fremde offizielle Material kann sich der gewöhnliche Leser nicht so leicht verschaffen und darum greift er mit Interesse und Dank nach einem Organ, das ihm die wirtschaftlichen Vorgänge in den Kulturländern eingehend schildert und ihn über alle interessanten Fragen der Gegenwart im laufenden hält. E. Pl.

Ernst Biedermann, Die Statistik der Edelmetalle als Material zur Beurteilung des Standes der Währungsfrage sowie der internationalen Handels- und Zahlungsbilanz. In Tabellen und graphischen Darstellungen. Zweite, neubearbeitete und erweiterte Auflage. Berlin, 1904.

Das Erscheinen der zweiten Auflage dieses vorzüglichen Werkes wird gewiß vom größeren Publikum, aber auch von den Fachmännern mit Befriedigung begrüßt werden. Das Werk eignet sich als Lesebuch zur Information für jedermann, bietet aber bei der formalen Exaktheit der Behandlung auch dem Fachmanne vielfache Anregung und fördert zweifellos unser wissenschaftliches Erkennen. Es verdient vollen Dank, daß der Verfasser seine wissenschaftliche Potenz, unter Rückstellung aller persönlichen Anschauungen, in den Dienst der Wahrheit gestellt hat und man muß zugestehen, daß er in dieser Objektivität vom Anfange bis zum Ende verharrte.

Methodisch von besonderem Interesse ist die Beschränkung auf ein ganz bestimmtes Segment der Währungstatistik und die Durcharbeitung dieses herausgegriffenen Teiles mit allen Mitteln einer logischen und mathematischen Kritik. Der Verfasser, welcher von den durch die offiziellen Quellen gebotenen als zuverlässigst anerkannten Daten ausgeht, bleibt indes nicht bei der Kritik derselben stehen, sondern hat sich selbständige Ziele gestellt, welchen er auf diesem methodischen Wege und unter Benutzung erfahrungsmäßig feststehender Tatsachen nahe zu kommen trachtet. Materiell exakte Resultate zu erreichen, war im voraus ausgeschlossen, worüber sich auch Biedermann keiner Täuschung hingegeben hat.

Indem wir der methodischen Anlage des Werkes unseren Beifall spenden, müssen wir doch den Vorbehalt beifügen, daß das Gleiche nicht für den Anhang gilt, in welchem der Verfasser lediglich auf Grund der Daten der Waren- und Edelmetall-Ein- und Ausfuhr Schlußfolgerungen über die Zahlungsbilanz der wichtigsten Länder der Welt ziehen will. Es scheint, daß der Verfasser sich von der Möglichkeit, über die Zahlungsbilanz Britisch-Ostindiens durch die Zusammenstellung der Daten der Waren- und Edelmetall-Verkehrstatistik sowie der Daten über den Verkauf von Council-Bills ein beiläufiges Urteil zu gewinnen, irreführen ließ. Nun ist aber der internationale Besitz- und Verkehrstand der Kulturstaaten ein so verwickelter, daß jene Daten auch unter Zusammenfassung einiger Jahre für sich allein noch nichts Endgültiges zu besagen vermögen. Wir möchten beispielsweise nur auf die Resultate der jüngsten Erhebung der französischen Regierung über den Besitzstand Frankreichs und der Franzosen in den Staaten des Auslandes verweisen.

Abweichend von der ersten Ausgabe stellt Biedermann in der gegenwärtigen Auflage die Edelmetallverteilung, das ist die internationale Edelmetallbewegung, in den Mittelpunkt seiner Arbeit. Es ist der Mühe wert, sich gerade mit diesem Teile (siehe S. 40 bis 76) besonders eingehend zu beschäftigen, da der Verfasser unseres Ermessens auf methodisch erzielbare Fortschritte hinweist, welche der materiellen Erkenntnis dieser bisher sehr ungeklärten Materie förderlich zu sein vermögen.

Biedermann geht von dem gewiß richtigen Gedanken aus, daß die Gesamtsumme der Einfuhrziffern eines jeden Edelmetalles der Summe der Ausfuhrziffern in den diversen Ländern, wenn eine größere Anzahl von Jahren zusammen erfaßt wird, innerhalb gewisser Zahlengrenzen gleich sein muß. Die Zusammenstellung der diesfälligen Daten, allerdings nur für die wichtigsten 35 Staaten der Welt, einheitlich nach den in den Reports des amerikanischen Münzdirektors enthaltenen Jahrestabellen ergibt nun für die Jahre 1896 bis 1900 zusammen die Gesamteinfuhrziffer des Goldes mit 11.293, die Gesamtausfuhrziffer dagegen mit 10.121 Mill. Mark, sonach einen Überschuß der Einfuhren mit 1442 Mill. Mark beziehungsweise eine Differenz von 13—14 Proz.

Biedermann bleibt nicht bei einer allgemeinen Erörterung der verschiedenartigen Möglichkeiten der Fehlerquellen und der Mittel zu deren Vermeidung in der Zukunft stehen, sondern geht mit kritischer Schärfe den einzelnen Originaldaten an den Leib und sucht hierdurch und durch Prüfung der Korrelation diese Differenz wettzumachen. Er glaubt nun wirklich diese Differenz bis auf den relativ geringfügigen Betrag

von 95·3 Mill. Mark oder 0·8 Proz. der Gesamteinfuhrziffer ergründen zu können, so daß die Gesamtbilanz der Goldbewegung einen ziemlich exakten, positiven Charakter gewänne und die bisher vorliegenden Rätsel gelöst wären. Nun fehlt allerdings für den Betrag von zirka 400 Mill. Mark eine materielle Begründung, da für ihren Abstrich lediglich formale Gründe, nämlich die Nichtübereinstimmung der amerikanischen Münzreports für Kalenderjahre einerseits und für Fiskaljahre anderseits, geltend gemacht werden, allein der größere Teil der Differenz findet durch Biedermann eine sachliche Aufklärung.

So ist z. B. die Goldnettoeinfuhr Britisch-Indiens auf Grund der Originalgewichtsangaben der Zollstatistik richtig gestellt; die Goldmehrausfuhr Chinas um den Betrag von 100 Mill. Mark erhöht, weil der amerikanische Münzdirektor die Ausfuhr nur in der Höhe der angenommenen Produktion einsetzte, während die englische und die britischindische Zollstatistik eine höhere Goldeinfuhr aus China außer Zweifel stellen; die Goldausfuhr Südafrikas um 150 Mill. Mark erhöht und dadurch mit der ausgewiesenen Produktion in besseren Einklang gebracht, mit Rücksicht auf die deutsche und portugiesische Zollstatistik, aus denen erschlossen wird, daß die Ausfuhr von Transvaalgold auch aus anderen als englischen Häfen stattfindet usw. usw.

Der vom Verfasser eingeschlagene, allerdings sehr mühsame Weg, scheint uns der gangbarste, um Licht in dieses große Dunkel zu bringen, es dürfte aber ratsam sein, an die kritische Beleuchtung noch eine Korrespondenz mit den beteiligten Faktoren zu knüpfen, um die Vermutungen, soweit tunlich, zu Gewißheiten auszugestalten.

Die beigegebenen graphischen Darstellungen sind mit der größten Genauigkeit und viel Kombinationsgabe ausgeführt. Einzelne, wie z. B. Figur 2 der Tafel 3 (Bewegung der Edelmetalle), müssen geradezu als musterhaft an Klarheit und Einfachheit bezeichnet werden. Bei manchen der großen Figuren hat dagegen der Verfasser unseres Ermessens der Kombination zu viel Raum gegeben, so daß der methodische Zweck des Graphikons darunter leidet. Gruber.

Dr. Karl Thiess, Organisation und Verbandsbildung in der Handelsschiffahrt (Meereskunde, herausgegeben vom Institut für Meereskunde an der Universität Berlin, Band I, Heft 1.) Berlin, 1903. E. Siegfr. Mittler u. Sohn. 48 S.

Anders als bei Kartellbildungen der Industrie und des Handels, bei denen der freie Wettbewerb stets als das Allgemeine und Naturgemäße angesehen wurde, können die Verkehrsunternehmungen nur, wenn sie in strenger Ordnung und gleichmäßigen Formen durchgebildet sind, ihre Ziele in befriedigender Weise verfolgen. Eben um diese unbedingt notwendige Stetigkeit zu erreichen, wurden die binnenländischen Verkehrsunternehmungen der Einwirkung des freien Wettbewerbes und der jeweiligen Konjunkturen durch die Verstaatlichung entzogen. Die Seeschiffahrt ist jedoch für eine staatliche Regelung vollkommen ungeeignet. Noch weniger wäre ein staatlicher Betrieb der Reederei aus wirtschaftlichen und politischen Gründen möglich. An diesem Punkte haben aber nun die deutschen Reedereien aus eigenem Antriebe eingegriffen und eine Organisation geschaffen, wie sie kein anderes Land aufweisen kann; denn die Hamburg—Amerika-Linie und der Norddeutsche Lloyd sind ebenso enge aneinander gegliedert und verfügen über mehr Raum als der erweiterte Morgan-Trust mit seinen 1,034.884 Tons. Die gesamte Organisation der deutschen Reederei hat ihre Festigkeit und Ausdehnung dem Umstande zu verdanken, daß die deutschen Gesellschaften seit jeher in richtiger Erkenntnis der ungeheuren Vorteile auf eine zweckmäßige Verbandsbildung hinwirkten. Sobald der ersten großen regelmäßigen Linie in Deutschland eine zweite konkurrierend gegenübertrat, wurde eine Verständigung zwischen den beiden Gesellschaften angebahnt, die allerdings nicht sofort zustande kam. Erst nachdem die Hamburg—Amerika-Linie die konkurrierende Adler-Linie übernommen hatte, kam 1874 eine Abrede zwischen der ersteren und dem Norddeutschen Lloyd zustande. Dies Aufkaufen einer schwächeren Konkurrenz und gleichzeitige Bündnis mit der mächtigsten ist geradezu ein Schulfall, der sich später oft wiederholt hat.

Die deutsche Trustbildung vollzog sich ganz allmählich in der Art, daß die bestehenden Gesellschaften neue Linien von vornherein mit übernahmen und sie aus kleinen Anfängen herausarbeiteten. Der Lloyd hatte sich schon von Anfang an ein weiteres Ziel gesteckt: regelmäßige Verbindungen mit europäischen und transatlantischen Häfen, während die „Paketfahrt" anfangs ausdrücklich auf die Linie Hamburg—New York beschränkt war. Auf Grundlage dieses Abkommens bauten nun die beiden großen Gesellschaften ihren Verkehr weiter aus, bis im Jahre 1884 durch das Inslebentreten der aus den Firmen Sloman und Carr gebildeten „Union Linie" wieder ein überaus heftiger Konkurrenzkampf ausbrach, der die Frachtraten so sehr drückte, daß die Hamburg—Amerika-Linie in diesem Jahre überhaupt keine Dividende zahlen konnte. Die auf Initiative derselben 1886 zustande gekommene Kölner Konferenz aller an der New Yorker Fahrt beteiligten kontinentalen Dampfergesellschaften machte dem wildesten Kampfe ein Ende und formulierte ein Übereinkommen, das bis zum heutigen Tage eine wichtige Grundlage der gesamten Passagier- und Frachtfahrt zwischen dem europäischen Festlande und New York bildet. Die Hamburg—Amerika-Linie traf gleichzeitig mit der Union-Linie ein separates Übereinkommen. Jedoch schon 1888 kaufte sie die Dampfer des Herrn Carr auf, während mit der Firma Sloman die Bundesgenossenschaft noch heute besteht. 1889 übernahm die Hamburg—Amerika-Linie auch das Passagegeschäft für die Hamburg-Südamerikanische Dampfschiffahrtsgesellschaft, die deutsche Ostafrika-Linie und die Dampfschiffreederei Hansa. 1892 erhielt die Organisation des Passagegeschäftes ihre definitive Gestaltung: Hamburg—Amerika-Linie, Norddeutscher Lloyd, Holland—Amerika-Linie in Rotterdam und Red Star Line in Antwerpen traten zum Nordatlantischen Dampferlinienverbande zusammen und im Anschlusse daran schlossen die beiden deutschen Gesellschaften einen Vertrag, demzufolge sie ihre Linien teils gemeinsam betrieben, teils deren Betrieb regelten. So wird der ostasiatische Dienst von ihnen gemeinsam besorgt, nachdem derselbe durch Aufkaufen kleinerer Konkurrenzlinien und Schaffung neuer Zweiglinien wesentlich erweitert worden war. In Südamerika verkehrt die Hamburg—Amerika Linie mit der Hamburg Südamerikanischen Dampfschiffahrtsgesellschaft in Betriebsgemeinschaft. Mit der Kosmos-Linie einigte sich die Hamburg—Amerika-Linie betreffs des Verkehres an der Westküste Amerikas und der Kaffeetransporte aus Mittelamerika. Die letzte deutsche Betriebsgemeinschaft wurde 1902 zwischen der Hamburg—Amerika-Linie und der deutschen Levante Linie geschlossen.

Im Jahre 1901 trat der große amerikanische Schiffahrtstrust ins Leben. International Navigation Co., Red Star Line und die aufgekaufte Leyland Line bildeten den Grundstock desselben; dazu kamen dann noch White Star Line, Dominion Line und Atlantic Transport Line. Gleichzeitig mit den Kaufverhandlungen wurden die Vertragsverhandlungen mit den deutschen Gesellschaften geführt und der Trust sicherte sich dadurch vor einer deutschen Konkurrenz, während er dagegen als Äquivalent auf Fahrten nach Deutschland verzichtete. Seit dem 1. Jänner 1903 ist die Organisation des Trusts in Wirksamkeit getreten. Der Name wurde in „International Mercantile Marine Co." geändert, das Kapital beträgt 120 Mill. Dollars. Die Verträge der beiden deutschen Gesellschaften mit der „International Mercantile Marine Co." lauten auf 20 Jahre und betreffen hauptsächlich das Arbeitsgebiet, die gegenseitige Unterstützung und eine gewisse finanzielle Gemeinschaft.

Mit dieser interessanten Entwicklungsgeschichte der Organisation in der deutschen Handelsschiffahrt macht uns der Verfasser des vorliegenden Werkes in einer klaren und eingehenden Weise bekannt, die Fachmann und Laien in gleichem Maße befriedigen muß.

Dr. J. Paul von Inama.

Dr. Heinrich Reicher, „Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend". I. Teil. Manz, Wien, 1904.

Erster Band: Die Zwangserziehung im Großherzogtum Baden, zweiter Band: Kinderschutz in England; dritter Band. *a)* Der Schutz der Kinder gegen Mißhandlung und Verwahrlosung in Frankreich. *b)* Die Fürsorge für die hilfsbedürftige, verwahrloste und straffällige Jugend in Belgien. *c)* Die Versorgung verwahrloster Kinder in der

Schweiz. Anhang: 1. Das norwegische Gesetz, betreffend die Fürsorge für verwahrloste Kinder, 2. Die George Junior Republik in Amerika.

Ein reiches Material an Erfahrungen und wertvollen Theorien liegt vor uns. Die gewissenhafte Bemühung, unparteiisch die Wahrheit wiederzugeben, der wissenschaftliche und menschenfreundliche Geist, welcher das Werk durchweht, und die klare, übersichtliche Darlegung lassen die Arbeit Reichers als eine wertvolle Bereicherung der Literatur erscheinen. Von besonderer Bedeutung ist es, daß das Werk aus Österreich stammt, einem Lande, welches von modernen Bestrebungen des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge bis vor kurzem so gut wie unberührt blieb.

Die Schwierigkeiten, welche sich jedem ergeben, der wie der Verfasser auf einer Studienreise die Einrichtungen eines Landes erforschen will, sind mannigfaltig. Um Einblick in die praktische Wirksamkeit gesetzlicher Bestimmungen zu gewinnen, um die Organisation und Verwaltung der verschiedenen Institutionen kennen zu lernen, ist man in erster Linie meist auf die für die lokalen Verhältnisse maßgebenden Personen angewiesen, in deren Interesse es liegt, die unter ihrer Leitung stehenden Einrichtungen in bestem Lichte darzustellen. Man wird daher in solchen Fällen oft einseitig, nur selten unparteiisch unterrichtet. Hie und da erfährt man wohl Einzelheiten, welche einen tieferen Blick in die Verhältnisse gewähren, doch bedarf der fremde Beobachter, immerhin einigen Scharfsinn, um durch den formellen Firnis die tatsächlichen Verhältnisse zu erschauen; und endlich kann der Besucher seine eventuellen ungünstigen Eindrücke und Wahrnehmungen ohne den positiven Beweis dafür in Händen zu haben, nur schwer in die Öffentlichkeit bringen.

Um so größeres Interesse erweckt in dem Werke Reichers die Darstellung der Prinzipien und Tendenzen des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge in den verschiedenen Ländern. Die Besprechung der Gesetze, Verordnungen, Statuten usw., mit ihrer geschichtlichen Entwicklung ist lehrreich und anregend; schriftliche Urkunden und viele statistische Daten, machen es dem Leser möglich sich selbst darüber ein eigenes Urteil zu bilden.

So ersehen wir z. B. aus der Arbeiter Reichers, welch großes Verständnis die badische Regierung für die Jugendfürsorge besitzt, wie ehrlich sie sich bemüht, durch entsprechende Institutionen der Verwahrlosung der Jugend beizukommen; England hat das Verdienst durch seine Einrichtungen Pionier auf dem Gebiete des Kinderschutzes gewesen zu sein, zuerst mit den veralteten Rechtsanschauungen, mit der Unantastbarkeit der elterlichen Gewalt gebrochen und die Ausübung dieser Gewalt unter Kontrolle gestellt zu haben. (Prevention of Cruelty to Children Act 1894.) England gelang es denn auch, dank dem Kinderschutze und der entsprechenden Armenpflege, die Kriminalität in seinem Lande zu verringern.

Die imponierende Bereitwilligkeit Frankreichs, kein Geldopfer zur Versorgung armer und mißhandelter, verwahrloster Kinder zu scheuen, erklärt sich durch die heute herrschende Ansicht: „C'est une question nationale“.

Das feine physychologische Verständnis des Franzosen für soziale und individuelle Ursachen des Verbrechertums, zeigt sich auch in der humanen Beurteilung der jugendlichen Übeltäter.

Auch in Belgien gilt Fürsorge für die gefährdete Jugend als sicheres Mittel zur Bekämpfung der Kriminalität. Beachtenswert ist das Verständnis, das warme Interesse der obersten belgischen Justizverwaltung für diese Frage sowie die Bemühungen derselben, auf diesem Gebiete Abhilfe zu schaffen.

In der Schweiz ist „die freie Menschenentwicklung und Bildung zu freien und selbständigen Menschen“ der oberste Erziehungsgrundsatz. Der aufgeklärte, humane Geist Pestalozzis ist hier in weite Volksschichten gedrungen und verbreitet über verlassene und verwahrloste Schweizer Kinder Licht und Wärme. Obgleich Pestalozzi Protestant war, huldigen sämtliche Schweizer, auch Katholiken, seinem Geiste; seine Sprüche zieren die Heime der verschiedensten Erziehungsanstalten, ohne Unterschied der Konfession; seine großen Verdienste für die Menschheit werden in dem Jubiläumsberichte der Besserungsanstalt für katholische Knaben in Sonnenberg gepriesen.

Bei näherer Betrachtung der Darlegungen Reichers können wir uns des Eindruckes nicht erwehren, daß wissenschaftliche Werke dieser Art sachverständiger Leser bedürfen, um belehrend und nutzbringend wirken zu können. Auch Anregung und Initiative für vernünftiges Schaffen können sie wohl nur demjenigen geben, welcher sich bei Betrachtung fremder Einrichtungen die kulturgeschichtliche Entwicklung des betreffenden Landes vergegenwärtigt und über die des eigenen Landes unterrichtet ist. Nur dann und mit dem Verständnis für gemeinnützige Organisationen überhaupt wird man vor unpraktischen Nachahmungen fremder Einrichtungen geschützt bleiben, welche oft große Geldsummen verschlingen, die Opferwilligkeit des Publikums ausbeuten, das Vertrauen desselben zu Wohlfahrtseinrichtungen erschüttern, der Allgemeinheit nicht nutzen und somit ihren Zweck verfehlen. Lydia v. Wolfring.

Dr. Stephen Worms. Schwazer Bergbau im fünfzehnten Jahrhundert. Ein Beitrag zur Wirtschaftsgeschichte. Wien, bei Manz, 1904. IX und 176 S.

Aus dem reichen Urkundenmaterial, das der Autor seit Jahren über das Bergwesen in den deutsch-österreichischen Alpenländern sammelt und sichtet und dessen, wichtigste Bestände in kurzem der Veröffentlichung zugeführt werden sollen, ist obige Studie über den größten Tiroler Bergbau im ersten Jahrhundert seines Bestehens gleichsam als Aufklärungs- und Sicherungskundschafter vorgeschoben worden: die Schrift will nämlich einerseits die Irrtümer anderer Autoren, insbesondere v. Wolfkrons berichtigen, anderseits dem Verfasser die Priorität in der Herausgabe der abgedruckten Urkunden wahren.

Als Eröffnungsjahr des bedeutendsten Bergwerkes in Schwaz, jenes am Falkenstein, nimmt Worms 1446 an, läßt aber den Schwazer Bergbau im allgemeinen weiter zurückreichen, in die Zeit Herzog Friedrichs mit der leeren Tasche. Dieser hatte den Bergbau für das Schwazer Gebiet frei erklärt und den Bergbauunternehmern den landesherrlichen Schutz gegen die Grundherrschaften, die Freuntsperger, kraft des Bergregals zugesichert, ferner die Freierklärung des Wegbaues zu den Wäldern, die Holz- und Wasserverleihung ausgesprochen. Der Bergbaubetrieb war in Schwaz von vornherein (Schladminger Bergbrief) auf kapitalistisch-genossenschaftliche Basis gestellt, der Grubenbetrieb durch Majoritäts-, in besonders einschneidenden Fällen (z. B. Zulassung eines Dritten zum Anteil eines Gewerken) durch einstimmige Beschlüsse geregelt. Daraus, daß ein Gewerke häufig auch zugleich den Teil eines anderen für diesen und auf dessen Rechnung mitbaute, entstand bereits eine Differenzierung zwischen den Gewerken, je nach ihrer persönlichen Beteiligung am Bergbau. Auch die Satzungen über den Betriebszwang sowie einzelne Betriebsvorschriften teilt uns Worms mit, desgleichen näheres über die Bergwerksabgaben, namentlich die „Fron" (auch „Zehent") als eine Rohproduktsteuer, bestehend im zehnten Kübel der geförderten Erze, und den „Wechsel", eine beim Schmelzen der Erze zu entrichtende Produktsteuer. Eine wirtschaftliche Differenzierung unter den Bergleuten läßt sich bereits aus dem Schladminger Bergbrief feststellen: Außer den eigentlichen „Gewerken" finden sich Halb- oder Nebenunternehmer, die am halben Ertrag eines Gewerkenanteiles beteiligt waren. Eine besondere Gruppe von Unternehmerarbeitern bilden die Lehenhäuer, die für ein gewisses Quantum abgebauten Erzes aus der ihnen hingelassenen Lehenschaft von den Gewerken bestimmte Preise erhielten. Die eigentlichen Lohnarbeiter endlich schieden sich in Knapp (Häuer) und Knecht (Hundstoßer usw.). In den ersten Zeiten stiegen Lohnarbeiter sehr häufig zu Vollunternehmern auf. Bei der Unzulänglichkeit der Kommunikationen und der Kostspieligkeit der Verpflegung herrschte großer Arbeitermangel. Diesem, wie auch der mangelhaften und lockeren Organisation, welche die Abwicklung des Betriebes den Berggewohnheiten und der Berggemeinde (d. i. der einen eigenen Verwaltungskörper bildenden Vereinigung sämtlicher Bergwerksinteressenten) überließ, wurde unter Herzog Siegmund abgeholfen. So wurde zunächst die Machtvollkommenheit der Hutleute, welche als die eigentlichen Grubenvorstände fungierten, eingeschränkt, insbesondere dadurch, daß sie die Lohnsätze fortan mit den Geschworenen zusammen festsetzen sollten.

Der in der Bergordnung von 1427 aufgestellte Maximallohntarif hatte sich als undurchführbar erwiesen. Derselbe war nach Worms zunächst gegen die Unternehmer gerichtet gewesen, deren — angesichts des plötzlichen Aufblühens des Bergbaues — fieberhafte Konkurrenz um Arbeitskräfte ein künstliches Hinauftreiben der Löhne und manchen Mißbrauch dieser Konjunktur seitens der Arbeiter bewirkt hatte. Bei den vielen Neufunden jener Zeit und der starken Steigerung der Nachfrage nach Arbeitern war, wie erwähnt, der Lohntarif nicht einzuhalten. Die Hutleute, welchen hierauf die Feststellung der Löhne zufiel, besorgten diese Aufgabe offenbar nicht immer ohne Treiberei, weshalb ihnen Herzog Siegmund die Geschworenen beigab. Als Arbeitszeit waren für die Häuer acht Stunden normiert.

Eine durchgreifende Ausgestaltung ab ovo erfuhr der Bergbau durch die Schwazer Bergordnung Siegmunds vom Jahre 1449, aus welcher einzelne Bestimmungen auch in die Ferdinandea vom Jahre 1553 Eingang gefunden und sich somit auf österreichischem Boden bis 1854, d. i. über 400 Jahre erhalten hatten. Bergwerksfreiung, Wasser- und Holzbezug wurden geregelt, die Stellung der Bergbeamten, insbesondere des Bergmeisters als obersten fachtechnischen Kontrolorganes näher umschrieben, das Amt der Geschworenen immer umfangreicher gestaltet und demzufolge zu einem entgeltlichen gemacht. Auch in der Stellung der Gewerken zu einander, wie in jener der Lehenhäuer, waren Veränderungen vorgegangen. Letztere konnten nunmehr für ihre Lehenschaften selbständig Arbeiter aufnehmen. Ihrem weiteren Bestreben, sich ganz als Zwischenunternehmer einzurichten, d. h. für die Ausführung einer bestimmten Arbeit zu haften, ohne persönlich mehr zu arbeiten, trat die neue Bergordnung entgegen. Als Arbeitszeit wurden für alle Arbeiterkategorien 8 oder 9 Stunden festgesetzt; nur die Obertagarbeiter hatten eine halbe Stunde mehr zu leisten. Als Lohnperiode galt die Woche; abgerechnet und ausgezahlt wurde aber alle 2, eventuell 4 Wochen. Von einer Normierung der Löhne wurde diesmal bereits abgesehen, hingegen dem Arbeiter eine wirksame Lohnsicherung gewährt (Klage, Pfandrecht). Auch das Verbot des Trucksystems wird ausgesprochen (allerdings nicht immer beachtet) und für eine rationelle Verproviantierung der Arbeiter Vorsorge getroffen.

Nachdem die wachsende Ergiebigkeit des Bergbaues und Zunahme der Verleihungen zu fortwährenden Konflikten zwischen den Unternehmergenossenschaften über ihre Abbauberechtigung geführt hatte, veranlaßte der um Abhilfe angerufene Landesfürst eine Enquete, der ein Gutachten der Bergleute von Gossensaß folgte, wo von altersher mit Schwaz sehr ähnliche wirtschaftliche Verhältnisse bestanden. Schon acht Tage nach diesem Gutachten erschien die Schwazer Bergordnung von 1468. Hatte die Entstehung der kapitalistischen Genossenschaft zu einer Vergrößerung der Betriebe geführt, so suchte jetzt die starke Konkurrenz die einzelnen Betriebe umfanglich einzuschränken. Erst im 16. Jahrhundert bewirkte das in den Bergbau eindringende Großkapital eine Konzentration der Betriebe: 1525 erfolgte die Vereinigung der Gruben am Falkenstein. Eine Trennung von Kapital und Arbeit hatte sich bereits unter der Herrschaft des „Schladminger Bergbriefes“ anzudeuten begonnen, als die Gewerken das Erz nicht mehr selbst fördern wollten, sondern es lieber den Lehenhäuern kübelweise abkauften. Später trennt sich das Kapital auch von der unmittelbaren Unternehmertätigkeit (die Bergordnung von 1468 verlangt bereits, daß jeder Gewerke seinen Verweser in Schwaz habe), die reichen Einnahmen aus den Schwazer Silbergruben ermöglichten den Landesherren die Aufnahme größerer Anleihen (so 35.000 Gulden rheinisch von einem Augsburger Konsortium), bis mit der ersten großen Fuggerschen Anleihe vom Jahre 1488 (150.000 Gulden rheinisch) das Großkapital in den Schwazer Montanbetrieb Eingang fand und daselbst den Fuggern eine dominierende Stellung während der Maximilianeischen und Ferdinandeischen Epoche schuf.

Zu Ende des 15. Jahrhundertes finden sich bereits ganze Gruben in der Hand eines einzelnen reichen Gewerken oder Kapitalisten, wenn auch der gewerkschaftliche Betrieb noch die Regel bildete. Zur Beschaffung der wichtigsten Produktionsmittel vereinigten sich die Gewerken zu einer Einkaufsgenossenschaft, welche im Jahre 1485 zu

einer prinzipiell zwangsweisen gemacht wurde. Hinsichtlich der Stellung der Arbeiterschaft erfolgten wichtige Verschiebungen. So wurden die Lehenschaften an Häuer nicht mehr durch die Hutleute oder einzelne Gewerken verliehen, sondern durch die Gewerkschaft selbst. Im „Geding", bei welchem für eine bestimmte Arbeitsleistung eine bestimmte Entlohnung bedungen wurde, finden wir eine zweite Zwischenstufe zwischen Unternehmer und Lohnarbeiter. Die Stellung des letzteren wurde durch die Sicherung einer glatten Lohnzahlung, durch das Verbot der Heranziehung ungelernter Knechte, Bewilligung weiterer Feiertage, Einführung einer strengen Evidenz aller Arbeiter u. dgl. verbessert. Dennoch kam es 1485 zu einem Aufstande der sehr zahlreich gewordenen Knappschaft, welche eine Reihe von Beschwerden gegen die Hutleute vorbrachte, hauptsächlich aber sich gegen den Bergrichter wandte, weil er sich weigere, verlegene (alte) Gruben ihnen zu verleihen, weshalb sie nicht zu Unternehmern aufsteigen könnten. Durch Bewilligung fast aller Forderungen dieser bereits organisierten Arbeiterschaft wurde die Bewegung beschwichtigt. Der Schwazer Bergbau erreichte sodann im 16. Jahrhundert seinen Höhepunkt; der Bilderkodex aus dem Jahre 1556, eine wirtschaftsgeschichtlich sehr wertvolle Privatarbeit (wahrscheinlich eines Bergbeamten), welche von Worms sehr interessant charakterisiert wird, gibt auch rechtliche und technische Aufschlüsse über den Montanbetrieb, deren Wert noch dadurch steigt, daß die letzte der regelmäßigen Bergsynoden, zu welchen sämtliche Bergwerksinteressenten behufs Erörterung vornehmlich wirtschaftlicher Fragen zusammentraten, 1512 stattgefunden hatte.

Aus einer Handschrift der Wiener Hofbibliothek hat Worms eine Produktionsstatistik des Schwazer Bergbaues für die Zeit 1470—1490 zusammengestellt. Während die Produktion in den Jahren 1470—75 zwischen 12.000 und 18.000 Mark schwankte und 1471 sogar auf 8153 Mark 15 Lot herabsank, hielt sie sich in der Zeit 1475—1490 stets über 24.000 Mark und erreichte im Jahre 1483 48.097 Mark 3 Lot und im Jahre 1486 mit 52.663 Mark 14 Lot die zweithöchste Produktionsziffer des Schwazer Bergbaues überhaupt (die höchste fällt mit 55.855 Mark 1 Lot in das Jahr 1523) — für die damaligen Zeiten durchwegs außerordentlich hohe Zahlen. Als Einlösungspreis der Mark Silber gibt der „Bilderkodex" an: unter Herzog Siegmund „bey 5 oder 6 guldin", unter Maximilian I. „8 und 9 guldin" und unter Ferdinand I. „doch mit Abschlag" (sc. des Wechsels) . . . . „9, 10, 11 und 12 guldin".

Die wichtigsten der seiner Untersuchung zugrundegelegten Urkunden — zwanzig an der Zahl — bietet Verfasser anhangweise im Wortlaut dar.

In der vorliegenden, von gründlicher und gewissenhafter Forschung zeugenden Abhandlung bewährt sich Dr. Worms, den man in seinem großen Werk über „das Gesetz der Güterkonzentration"[1]) als scharfsinningen abstrakten Denker kennen gelernt hat, als kritisch blickender Wirtschaftshistoriker, der, aus dem spekulativen Gewoge auf den festen Boden des Urkundenmateriales versetzt, den Schwazer Montanbereich mit sicheren Schritten durchmißt und in den geographisch begrenzten Rahmen die Anfänge moderner Wirtschaftsordnung einzeichnet. Dr. Julius Twardowski.

Dr. Fritz Hawelka, Studien zum österreichischen Friedhofsrecht. Wien und Leipzig. Franz Deuticke. 1904. (VI. Band, 1. Heft der „Wiener staatswissenschaftlichen Studien", herausgegeben von Edmund Bernatzik und Eugen v. Philippovich.)

Der Autor untersucht die kanonistisch und gewohnheitsrechtlich stark durchsetzte Materie vom Standpunkte des österreichischen Verwaltungsrechtes. Nach einer geschichtlichen Einleitung über das Beerdigungswesen, somit auch über das Verhältnis der konfessionellen und kommunalen Friedhöfe, wird eine systematische Zusammenstellung und Erörterung der Normen über Errichtung, Erhaltung, Schließung und Auflassung der Friedhöfe vorgenommen; dann gelangt deren rechtliche Natur (wieder historisch und dogmatisch) zur Besprechung, insbesondere die Frage nach dem Eigentum

[1]) Bei Gustav Fischer, Jena.

an Friedhöfen. In dem von der Benutzung der Friedhöfe handelnden Abschnitt ruht der Schwerpunkt der ganzen Arbeit, indem Hawelka — entgegen der herrschenden Meinung — auch das Recht an den „eigenen Gräbern“ als ein öffentliches Recht nachweist. Einige Bemerkungen über Friedhofspolizei und Friedhofsordnungen beschließen die Abhandlung.

Strittige Fragen betreffen zunächst die Enteignung von Grundstücken zu Friedhofszwecken. Autor will das Enteignungserkenntnis (mit Stubenrauch und Randa gegen Pražák) von der Landesstelle gefällt wissen — die Kompetenz der politischen Bezirksbehörde sei nur im Falle ausdrücklicher Feststellung durch ein Spezialgesetz gegeben — und verweist das Entschädigungsverfahren (als Folge einer administrativen Verfügung) vor die Verwaltungsbehörde. Aus dem Art. 15, Abs. 1, des Staatsgrundgesetzes über die richterliche Gewalt kann die Zulässigkeit des Rechtsweges allerdings nicht abgeleitet werden; aber die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf den gegenständlichen Fall ist nicht, wie Verfasser (auf S. 23) meint, deshalb auszuschließen, weil ihr die Praxis eine anderweitige Deutung gibt, sondern weil sie von „widerstreitenden Ansprüchen von Privatpersonen“ spricht.

Wenn Hawelka die Enteignung eines Friedhofes (als einzige Art einer Zwangsauflassung desselben) als zulässig erklärt, so läßt er sich hierbei nicht von theoretischen Bedenken anfechten — wonach die Enteignung einer öffentlichen Sache ohne vorherige Auflassung unmöglich sei, weil eine solche Sache ohnedies dem öffentlichen Interesse bereits diene — sondern von der praktischen Erwägung leiten, daß im Falle die berufenen Verwaltungsorgane die Auflassung verweigern, eine Verwendung des Friedhofsgrundes zu einem andern gemeinnützigen Zwecke (Straßen-, Eisenbahnbau) überhaupt ausgeschlossen sei. Auch sonst läßt sich Verfasser gern von Rücksichten auf eine ungestörte Verwaltung bestimmen. So steht die Schließung des Friedhofes als Maßregel der lokalen Sanitätspolizei dem Gemeindevorstande zu; für den Fall aber, daß sich dieser weigert, dehnt Autor, in glücklicher Polemik gegen den Verwaltungsgerichtshof und das Reichsgericht, das Aufsichtsrecht der politischen Behörde zu einem Verfügungsrecht in der Sache selbst aus, „weil sonst keine Möglichkeit wäre, die Schließung des Friedhofes mit der erforderlichen Raschheit zu erzwingen“ und die die staatliche Oberaufsicht betreffenden Bestimmungen des Sanitätsgesetzes vom Jahre 1870 eine bloße Redensart blieben. — Die Berechtigung der Theorie vom öffentlichen Eigentum will Verfasser nur auf der Grundlage des positiven Rechtes prüfen. Da dieser Begriff dem österreichischen Recht fremd ist, muß das Eigentum (der Kirchenanstalt, der Gemeinde) an unseren Friedhöfen als privatrechtliches anerkannt werden. Dagegen konstruiert Hawelka, wie schon erwähnt, im Gegensatz zur herrschenden Meinung (welche in dem Recht am „eigenen Grabe“ ein privates, bald ein dingliches, bald ein obligatorisches, bald ein höchstpersönliches [Oberster Gerichtshof] Gebrauchsrecht, vereinzelt auch ein Eigentum erblickt) ein subjektives öffentliches Recht[1]) auf Gestattung einer besonderen (über die regelmäßige Belegungszeit hinausgehenden) Nutzung an einer öffentlichen Sache. Die hierfür geleistete Zahlung ist eine Vergütung dafür, daß der Kirche beziehungsweise Gemeinde durch die Gewährung eines „eigenen Grabes“ die wiederholte Einhebung der gewöhnlichen Grabgebühr unmöglich gemacht wird; sie ist, als Entgelt für die besondere Inanspruchnahme einer öffentlichen Anstalt durch den einzelnen, eine Gebühr, somit eine öffentlichrechtliche Leistung, ebenso wie die normale Grabstellgebühr, welche die Pfarren beziehungsweise Gemeinden als Subjekte der öffentlichen Verwaltung für die Benutzung der Begräbnisanstalt einheben.

Mit der Anerkennung dieser Ausführungen kann der vom Autor beabsichtigte Nachweis, „daß das Friedhofsrecht in seinen wichtigsten Beziehungen dem Gebiete des öffentlichen Rechtes angehört,“ als erbracht gelten.

---

[1]) Hawelka nimmt ein solches nicht nur dort an, wo das subjektive Recht im Gemeininteresse zugestanden wird, sondern überall, „wo der einzelne eine individualisierte rechtliche Macht über die öffentliche Gewalt besitzt“.

Die klar disponierte und angenehm geschriebene Abhandlung, der es auch an präzisen Inzidenzbemerkungen nicht fehlt (z. B. über den rechtlichen Unterschied zwischen der heidnischen consecratio publica und der christlichen Weihe, über die Verkehrsunfähigkeit der heiligen Sachen nach römischem und nach kanonischem Recht), kann, namentlich in dem Abschnitt über die Benutzung der Friedhöfe, auch praktischen Zwecken sich dienstbar erweisen. Dr. Julius v. Twardowski.

Eugen Sutro, Die kaufmännische Krediterkundigung. (Schmoller: Staats- u. soz.-wiss. Forsch. XXI/2.) Leipzig, Duncker & Humblot, 1904.

Die Arbeit gibt einen Überblick über den heutigen Stand der kaufmännischen Krediterkundigung, das theoretische Für und Wider über deren einzelne Formen: die „geschäftsfreundliche Auskunft", die Erkundigung durch groß angelegte Privatorganisationen (Schimmelpfeng in Europa, die Bradstreet Company in Amerika), schließlich über die aus dem Zusammenschluß von einzelnen Vereinen („Kreditform") gebildete gesellschaftliche Form des Auskunftwesens. Das Material ist fleißig zusammengetragen und man gewinnt ein gutes Bild von dem Plan, nach dem die verschiedenen Organisationen aufgebaut sind. Der große Mangel der Schrift liegt darin, daß sie sich auf die Wiedergabe des Planes beschränkt. Was Schimmelpfeng wollte — nebstbei berühren die förmlich reklameartig gehaltenen Elogen auf ihn etwas peinlich — wie sich die Wirksamkeit der Vereine „Kreditreform" nach den Statuten gestalten soll, erfährt man ziemlich genau. Aber, um Wert und Bedeutung abschätzen zu können, müßte man vor allem wissen, wie ihre Tätigkeit sich in der Wirklichkeit gestaltet. Was denken die Kaufleute von den Bureaus? Wie arbeiten die Rechercheure in der Praxis? Welchen Eindruck haben sie auf den Verfasser gemacht? Hat er überhaupt einen von ihnen mit eigenen Augen gesehen? Hat er sich auch nur in einem von den vielen kleinen Bureaus, über die er ohne weiteres den Stab bricht, umgesehen? Es ist ja gewiß gut und schön, daß die Ansichten hervorragender Nationalökonomen und eine Menge statistischer Daten zusammengestellt sind, aber um wie viel wertvoller wäre die Arbeit geworden, wenn der Verfasser statt einer Sammlung papierenen Materiales, auf Grund einer Privatexpertise, die ihn in unmittelbare Berührung mit den Menschen gebracht hatte, in deren Tätigkeit das Auskunftswesen seine Rolle zu spielen hat, einiges an persönlichen Eindrücken mitzuteilen hätte. Das ist am Ende nicht allzuschwer und wird keinem erspart bleiben, der den Ehrgeiz hat, eine auch nur bescheidenen Ansprüchen an Selbständigkeit genügende Arbeit zu liefern, die ein Stück deskriptiver Nationalökonomie sein soll. Dr. L. Siederer.

Dr. Arthur Schulze, Die Bankkatastrophen in Sachsen im Jahre 1901. (Schäffle-Bücher, Zeitschrift für d. ges. Staatsw., Ergänzgh. 9.) Gemeint sind die Zusammenbrüche des Kummerkonzerns mit der Kreditanstalt für Industrie und Handel in Dresden, dann der Leipziger Bank mit der Aktiengesellschaft für Trebertrocknung in Kassel. Gewiß ist die Geschichte dieser Ereignisse wert, festgehalten zu werden; aber wie der Verfasser es tut, im peinlichsten Chronikenstil auf 134 großen engbedruckten Seiten alle Details breitzutreten, ist zu viel des Guten. Dabei fehlt es bei der Darstellung des Kummerkonzerns an der Heranziehung von genügendem Vergleichsmaterial aus der Geschichte der übrigen Konzerne; wie denn überhaupt gerade die Herausarbeitung der allgemeinen Gesichtspunkte, ohne die jede derartige Monographie unerquicklich wird, unterblieb. (Die paar Plenge entnommenen Termini stehen wohl nur da, ut aliquid fecisse videatur.) So geht denn der Verfasser an der interessantesten Seite der Sache ziemlich achtlos vorüber. Die Kummergesellschaften hatten zu spät begonnen und mußten, um in die Höhe zu kommen, ein rasendes Tempo einschlagen, ohne auf ihre finanziellen Kräfte die gebührende Rücksicht nehmen zu können. Schließlich erwies sich der ganze Aufwand von technischer Erfindungsgabe und kaufmännischer Energie als rettungslos verloren. In diesem Zusammenbruch eines aufstrebenden Unternehmens, darum, weil kein Platz und keine Zeit mehr für seine erst so hoffnungsvolle Entwicklung vorhanden war, liegt ein Stück volkswirtschaftlicher Tragik, das gewiß würdig war, dem Leser zum Bewußtsein gebracht zu werden. Etwas besser ist die Darstellung des

Zusammenbruches der Leipziger Bank und des Kasseler Trebertrocknungsunternehmens. Aber auch hier ist das Wesentliche zu wenig herausgearbeitet, und es ist nicht leicht, den Faden festzuhalten. Die ganze Schrift macht den Eindruck, daß der Verfasser das Material nicht genügend beherrscht, um es knapp, klar und übersichtlich — was sein Bestreben zu sein scheint — darzustellen. Dr. L. Siederer.

Dr. Chr. Knipper, Der Berliner Effektenhandel unter dem Einfluß des Reichsbörsengesetzes vom 22. Juni 1896. (Schmoller, Staats- u. soz.-wiss. Forsch. XX/1).

Als das gesetzliche Verbot des Terminhandels in Anteilen von Bergwerks- und Industrieunternehmungen erfloß und die Gültigkeit solcher Geschäfte in den anderen Papieren davon abhängig gemacht wurde, daß die Kompaziszenten in das Börsenregister eingetragen waren, entstanden vor allem zwei Fragen: Wie wird das Terminhandelsverbot in den ersteren Papieren umgangen werden? und: Wie wird sich das Börsenregister bewähren? Die vorliegende Arbeit, die ein Bild von dem ziemlich verworrenen Zustand gibt, den das neue Gesetz herbeigeführt hat, enthält insbesondere über die genannten Fragen interessante Aufschlüsse. Der Versuch, das Börsenregister einzuführen, ist vollständig gescheitert, trotzdem die großen Banken, die sich hatten eintragen lassen, zeitweilig sehr energische Anstrengungen machten, um die Eintragungen der Bankiers zu erzwingen. Damit blieb auch der Zustand der Rechtsunsicherheit, der früher infolge des drohenden Einwandes von Spiel und Wette bestanden hatte, aufrecht, und auch die vielbekämpfte Beteiligung der Outsider an der Börsenspekulation blieb bestehen, nur daß den Unredlichen erleichtert war, sich ihrer Verpflichtungen zu entziehen, da ihre Geschäfte ipso jure nichtig waren.

Das Terminhandelsverbot in Anteilen von Bergwerks- und Industrieunternehmungen hatte zur Folge, daß sich nunmehr die Spekulation auf den Kassamarkt warf; es entwickelte sich ein Großkassahandel zu wechselnden Tageskursen unter Festhaltung der Schlußeinheiten des Terminhandels; diese Kurse wurden offiziell notiert. Das Gesetz erhöhte damit das ohnehin drückende Übergewicht der kapitalskräftigen Großbanken noch mehr, denn nur sie verfügten wirklich über die Kapitalien, die zur Kassaspekulation erforderlich waren. Für die kleinen und mittleren Bankiers schufen die Maklerbanken ein Surrogat für den Terminhandel. Es galt eine Form zu finden, die wirtschaftlich diesem gleichwertig war, sich aber juristisch so weit als möglich von ihm entfernte. Diese Form war das Kassakontokorrentgeschäft. Ein Kassageschäft, bei dem Kaufpreis und Stücke am folgenden Tage fällig waren, aber bis zum Ultimo schuldig geblieben wurden; um die Fiktion glaubwürdiger zu machen, wurden von der Fälligkeit ab Zinsen berechnet. Die Skontration wurde per Ultimo von den Maklerbanken untereinander besorgt. Die Schlußeinheiten waren die des frühern Terminhandels. Daneben behilft man sich im Kommissionsverkehr mit den handelsrechtlichen Fixgeschäften oder, um ganz sicher zu gehen, mit gewöhnlichen handelsrechtlichen Lieferungsgeschäften. Im ganzen ist die Arbeit ein interessanter und wichtiger Materialbeitrag zur neuesten Börsengeschichte, der durch die bevorstehende Abänderung des Börsengesetzes besonders aktuell wird. Dr. L. Siederer.

Dr. Heinrich Rauchberg, Sprachenkarte von Böhmen. Wien, R. Lechner, 1904.

Die Gesellschaft zur Förderung deutscher Wissenschaft, Kunst und Literatur in Böhmen hatte zur Zeit der letzten Volkszählung (1900) mit Professor Dr. Heinrich Rauchberg ein Abkommen getroffen, demzufolge der genannte Gelehrte (neben anderen Daten) diese Volkszählungsergebnisse für Böhmen vom sprachlichen, ökonomischen und kulturellen Standpunkte untersuchen und die Resultate seiner Forschung in einem besonderen Werke veröffentlichen soll. Als Vorläufer dieses Werkes erschien die vorliegende Sprachenkarte, die, insoweit der Sprachenstreit in Böhmen territorial gebunden ist, hierüber jedenfalls mehr Aufklärung und Kenntnisse verschafft, als die schönsten Abhandlungen es vermögen. Die Basis der sprachlichen Darstellung boten, wie erwähnt, die Volkszählungsergebnisse, also die Angaben der Umgangssprache. Im Streite der Geister

ist dies natürlich ein wunder Punkt, da sich angeblich in den Angaben der Umgangssprache — je nach Bedarf! — die Nationalität nicht ausdrückt.

Wie immer dies sei — erheblich können die Differenzen nie sein — muß beachtet werden, daß es vorläufig keine andern Daten gibt, welche das nationale Moment berühren. Die Karte selbst hat einen unvergleichlichen Vorzug: sie ist auf jede Art Brauchbarkeit eingerichtet. Hierzu zählt in erster Linie, daß die sprachliche Skala „deutsch und tschechisch" sehr fein gegliedert ist, sowie daß die Ortschaft und nicht die Gemeinde die Untersuchungseinheit abgibt, wodurch die Sprachgrenze erst zur Wahrheit wird, weiter, daß die Grenzen der Bezirkshauptmannschaften und Gerichtsbezirke sehr deutlich hervortreten und die Gemeinden, welche Sitz einer politischen oder einer Gerichtsbehörde I. Instanz sind, durch besondere Zeichen erkenntlich gemacht werden.

Erst durch diese Fülle von Tatsachen, welche die Karte vermittelt, erreicht sie ihren weiteren Mitzweck, das geeignete Instrument für Entwürfe einer Administrativeinteilung zu sein, welche die Sprachgrenzen berücksichtigt. Man weiß, daß dies ein Problem für sich ist, das zum eisernen Bestande der Fragen der inneren Politik gehört. An diese Frege auch nur herantreten zu können, setzte bisher Kenntnisse voraus, wie sie nur der Regierung zur Verfügung standen, da der einzelne, mangels aller Behelfe, sich über die hier einschlägigen Details nur mit den größten Mühen, in Wirklichkeit aber wohl fast nie orientieren konnte. Für alle Politiker wird daher auch die Karte zu einem notwendigen Requisit, zu einem unentbehrlichen Gebrauchsartikel werden.

Wenn Rauchberg in den Erläuterungen zur Sprachenkarte bemerkt, daß auf der Karte die Ortschaften (es handelt sich hierbei um eine bestimmte Kategorie von Ortschaften) in Kreisform dargestellt sind „weil es keine kartographischen Behelfe gibt, denen der genaue Lauf der Ortschaftsgrenzen zu entnehmen ist", so ist darin kein Vorwurf gegen unsere amtliche Kartographie gelegen. Die Spezialkarten des k. u. k. militärgeographischen Institutes können Ortschaftsgrenzen schon aus dem Grunde nicht enthalten, weil die Gemarkungen der einzelnen Ortschaften in Feld und Flur gar nicht gezogen sind. Die Ortschaft ist das historischeste Produkt, das sich denken läßt: über ihre Größe, über alles, was zu ihr gehört, entscheidet auch heutzutage noch nur das Herkommen, die Überlieferung. Diese in Grenzen zu legen, ist aber auch auf diesem Gebiete bisher noch nicht gelungen. Meinzingen.

Adolf Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik („Vom Gemeindesozialismus"). Fünfte, wesentlich erweiterte Auflage. Verlag von Gustav Fischer in Jena, 1904, IV und 288 S.

Dr. H. Lindemann, Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung. Zwei Bände. Stuttgart 1904, Verlag von J. H. W. Dietz Nachfolger. Erster Band: Arbeiterpolitik, XII und 468 S., zweiter Band: Wirtschaftspflege, 405 S.

An dem Anwachsen der Literatur, die sich mit den Fragen der Gemeindeverwaltung beschäftigt, läßt sich das starke und anwachsende Interesse, das in jüngster Zeit auch in weiteren Kreisen diesen Fragen entgegengebracht wird, deutlich erkennen. Diese Literatur ist aber ebenso auch ein Ausdruck der Tatsache, daß die autonome Verwaltungstätigkeit eine schöne und reiche Entwicklung nimmt und eine rege Tätigkeit nach den verschiedensten Richtungen zu entfalten beginnt. Daß dieser Aufschwung, der zugleich einen bemerkenswerten Umschwung bedeutet, neben der steigenden Kompliziertheit des Wirtschaftslebens in hohem Grade auf die Impulse zurückzuführen ist, die die Gemeindeverwaltung von seiten der sozialen Bewegung erhalten hat, das beweisen, wenn es dieses Beweises noch bedurft hätte, die oben angeführten Werke.

Das dünne Bändchen von 158 Seiten, das Damaschke vor einigen Jahren unter dem Titel „Vom Gemeindesozialismus" erscheinen ließ, ist nunmehr in fünfter Auflage fast auf den doppelten Umfang angewachsen. „Der Inhalt dieses Buches ist die kurze Darstellung der volkswirtschaftlichen Fragen, die heute innerhalb der deutschen Gemeindepolitik Gegenstand des Streites sind." Das Werkchen ist eine populäre Agitationsschrift, die vom Standpunkte des demokratischen Sozialpolitikers und Boden-

reformers zu den Problemen der Kommunalverwaltung Stellung nehmen soll. Daß es da nicht allen Anforderungen der Wissenschaftlichkeit entspricht, ist nicht weiter verwunderlich, wenn auch viele der allgemeinen Redewendungen, die sich in der ersten Auflage finden, teilweise durch Tatsachen- und Zahlenmaterial ersetzt worden sind. Ungelöste Probleme existieren für den Verfasser anscheinend nicht, auf jede Frage hat er auch seine Antwort fix und fertig in der Tasche. Aussetzen muß man an Damaschke auch seine Sucht, alle, die größten wie die kleinsten Fragen zu behandeln und zu erledigen, nicht immer sehr tief, aber mit wahrem Gefühle und — manchmal — falschen Argumenten. Man wird oft den Eindruck nicht los, daß wahllos alles, was Damaschke irgendwo gelesen oder erfahren hat, um jeden Preis in dem Buche untergebracht werden sollte. Besprochen werden, wie gesagt, so ziemlich alle Gebiete der Gemeindeverwaltung, wobei der Verfasser leider stets an der Oberfläche haften bleibt und die tieferen Probleme gar nicht einmal sieht. Daß die Boden- und die Wohnungsfrage einen größeren Raum einnehmen, ist bei der Stellung Damaschkes als Vorsitzender des Bundes deutscher Bodenreformer nicht zu verwundern und auch gar nicht zu tadeln. — Trotz seiner Fehler kann das Buch zur Einführung — bei kritischer Lektüre — empfohlen werden, es ist populär und anregend geschrieben, warmherzig und voll sozialen Optimismus, es enthält auch ziemlich viel Material. Leider fehlt ein Literatur- und Quellennachweis, was um so mehr auffällt, als auf die bessere Ausstattung im Druck wie auf die Verwertung neuer Daten große Sorgfalt verwendet ist, so daß das Werk gegenüber der ersten Auflage fast ein neues Buch zu nennen ist.

Ungleich gründlicher und wissenschaftlicher ist das Werk Lindemanns, das sich darstellt als Fortsetzung seines im Jahre 1901 erschienenen Buches „Die deutsche Städteverwaltung, ihre Aufgaben auf den Gebieten der Volkshygiene, des Städtebaues und der Wohnungsfrage“ (besprochen im 12. Bande dieser Zeitschrift). Lindemann (C. Hugo) ist sozialdemokratischer Abgeordneter und der hervorragendste Kommunalpolitiker der deutschen Sozialdemokratie, der auf den Parteitagen in München und Bremen das Referat über Kommunalpolitik erstattete. Seinen politischen Standpunkt bringt er in dem Buche auch rückhaltlos zum Ausdruck, in seiner Kritik sowohl wie in der von ihm vertretenen Politik, ohne daß aber darunter der wissenschaftliche Charakter des Buches litte. Die zwei vorliegenden Bände beschäftigen sich mit der Arbeiterpolitik und der Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung. Mit der Gründlichkeit und dem Fleiß des deutschen Gelehrten tritt Lindemann an seine Aufgabe heran. Im ersten Band findet die gesamte und die spezielle (auf die eigenen Arbeiter der Gemeinde sich erstreckende) Arbeiterpolitik eine eingehende Darstellung. „Von Ansätzen und Versuchen, von Keimen . . . und von jungen Trieben“ hat der Verfasser vornehmlich zu berichten. Neben den Kapiteln über soziale Kommissionen, Versicherungswesen, Arbeitszeit und kommunale Lohnpolitik sind besonders die Abschnitte über das Submissionswesen und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bemerkenswert. Hier kann man die tief eindringende, prinzipielle Untersuchungsmethode des Verfassers bewundern, der, von den theoretischen Voraussetzungen der Sozialdemokratie ausgehend, den Standpunkt und das Interesse des Arbeiters mit einer Schärfe vertritt, wie es in der deutschen Arbeiterbewegung nicht immer geschieht (zweiter Band in der Frage der paritätischen Verwaltung der Arbeitsvermittlung). Was er über die sogenannten ständigen Arbeiter, über die Notstandsarbeiten und die Lohnklausel sagt, gehört entschieden zu dem Vortrefflichsten und Bestdurchdachten, was hierüber geschrieben worden ist, wenn auch ein von anderen Voraussetzungen Ausgehender zu anderen Resultaten kommen mag.

Der zweite Band bringt eine höchst interessante Darstellung der Gas- und der elektrischen Beleuchtung, des städtischen Verkehrs- und Kreditwesens. An der Geschichte dieser Institute weist Lindemann unter scharfer Kritik nach, wie viele Fehler und Sünden von den Gemeindeverwaltungen da begangen worden sind, an deren Folgen die Bewohner noch lange zu leiden haben werden. Auch hier hat der Leser Gelegenheit, die große Detailkenntnis Dr. Lindemanns ebenso kennen zu lernen wie seine prinzipielle Schärfe und Klarheit, mit der er z. B. die Fragen der Tarifpolitik, der kommunalen

Eigenregie und Überschußwirtschaft erörtert. Diese Kapitel, in denen den Gemeinden neue Wege sozialer Fürsorge gewiesen werden, sind ganz ausgezeichnet geschrieben Kurz man kann allenthalben des Verfassers reiche Sachkenntnis und gründliche Erfassung der Probleme bewundern, Eigenschaften, durch die sich sein Buch weit über das Damaschkes erhebt. Dabei ist es interessant, oft höchst anregend geschrieben und wird auch dem Praktiker der Gemeindeverwaltung viel Neues, insbesondere so manchen neuen Gesichtspunkt zu bieten haben. Gerade den Leitern der österreichischen Städte soll man das Studium dieses Buches dringend ans Herz legen. Macht es doch bei uns oft den Eindruck, als ob selbst sozialpolitisch erfahrene Männer gar nicht wüßten, welch treffliches Instrument der Sozialpolitik die Gemeinde sein kann und was aus ihr alles gemacht werden kann. Für Deutschland sind die beiden besprochenen Werke ein Zeichen der Zeit, ein Zeichen für das große Interesse an der Kommunalverwaltung sowohl wie für das in ihr herrschende rege Leben und den neuen Inhalt, mit dem sie immer mehr erfüllt wird.

Möge Lindemann den Wunsch, den gewiß viele hegen, erfüllen und recht bald, wie er in seinem ersten Buche in Aussicht gestellt, in einer neuen Fortsetzung auch die Gebiete der Armenpflege und Volksbildung, vielleicht auch die Steuerpolitik und noch manches andere behandeln, was man gerade angesichts des Buches von Damaschke recht vermißt.

E. Lemm.

Prof. Dr. Otto Warschauer, Physiologie der deutschen Banken. Bibliothek für Politik und Volkswirtschaft, herausgegeben von Prof. Dr. Hieber und C. A. Patzig. 5. Heft, Berlin, Verlag von Wilhelm Baensch, 1904, 112 S., 8°, 4 M.

Die „Physiologie der deutschen Banken" von Otto Warschauer zeichnet sich vor vielen neueren Publikationen über Fragen der Bankpolitik durch die Warschauer auf diesem Gebiete eigentümliche Verbindung theoretischer Einsicht und gründlicher, durch lange Jahre praktischer Tätigkeit in Lombardstreet erworbener Kenntnis in der Praxis des Bankgeschäftes aus. Diese gegenseitige Durchdringung von Theorie und Praxis gibt sich sogleich in dem Stil des Vortrages kund, der sich durch Klarheit ebenso sehr wie durch Lebendigkeit und Anschaulichkeit auszeichnet; sie kommt aber auch in der Fülle und übersichtlichen Anordnung des herangezogenen Tatsachen- und Zahlenmateriales zum Ausdruck.

Das Buch von Warschauer enthält trotz seines relativ geringen Umfanges eine solche Fülle wertvoller Anregungen, daß es im Rahmen einer kurzen Besprechung nicht möglich wäre, den Inhalt zu erschöpfen und von allen Seiten zu beleuchten.

Von dem Gesichtspunkte der Gesetzgebung hat Stillich die Arbeit in der Wiener Wochenschrift „Die Zeit" (Nr. 462 ex 1903, S. 227) besprochen und dabei die einzelnen Forderungen gewürdigt und zum Teil kritisiert, die Warschauer an den Gesetzgeber auf dem Gebiete der Bankpolitik stellt.

Eine andere Seite hat Stier-Somlo hervorgehoben (Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, III. F., 26. Bd., 1903, S. 402 ff.); er weist auf eine neue und bemerkenswerte Idee hin, die Warschauer in seinem Buche durchführt. Die Tätigkeit der Banken ist bisher vorzugsweise in formeller Hinsicht berücksichtigt worden, indem man sich darauf beschränkte, den verwickelten und zum Teil recht sinnreichen Mechanismus der Bankorganisation aufzuzeigen. Dagegen versucht Warschauer zum ersten Male, den ganzen Bereich der banktechnischen Funktionen nach seiner inneren Gesetzmäßigkeit zu erforschen und die Lebensbetätigungen der Banken, wie sie durch das Bedürfnis des Verkehres, des meist determinierten Willens der geschäftlichen Parteien und durch legislative Eingriffe bestimmt werden, in ihrem Werden und Wachsen zu verfolgen.

Auf eine dritte Seite der Warschauerschen Arbeit sei an dieser Stelle hingewiesen; auf die in ihr zum Ausdruck kommende sozialpolitische Auffassung der Banktätigkeit. Der Umkreis des Gebietes, das wir Sozialpolitik nennen, hat seit den Anfängen der sozialpolitischen Forschung beträchtliche Erweiterungen erfahren. Zu Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre noch war „Sozialpolitische Gesetzgebung" gleichbedeutend mit der Arbeiterversicherungsgesetzgebung — wenigstens im

Deutschen Reiche. Später wurde die Arbeiterschutzgesetzgebung, dann auch eine Reihe sonstiger legislativer Aktionen zugunsten der arbeitenden Klassen, wie Wohnungspolitik, Einrichtung von Volksbildungskursen, sozialen Auskunftsstellen, Volkslungenheilstätten usw., in den Bereich der Sozialpolitik einbezogen. Gegenüber dieser Auffassung der Sozialpolitik, als eines Zweiges der Gesetzgebung und Verwaltung, neben anderen Zweigen, kommt in den letzten Jahren immer mehr die zuerst von Jastrow verfochtene Anschauung zum Durchbruch, wonach Sozialpolitik kein besonderer Zweig der Politik neben anderen ist, sondern zusammenfällt mit dem Gesamtgebiete der Politik, sofern diese von sozialen Gesichtspunkten beherrscht ist, daß also jeder Zweig der Politik, falls er von sozialem Geiste getragen wird, als Sozialpolitik bezeichnet werden muß. In diesem Sinne ist es gemeint, wenn gesagt wird, daß Warschauers Buch einen Grundriß der sozialen Bankpolitik darstellt. Vom sozialen Gesichtspunkte aus behandelt Warschauer die einzelnen Zweige des Bankgeschäftes; so werden bei der Darstellung der Effektenbanken die sozialpolitischen Pflichten geschildert, die diese bei Gründungsaktionen und sonstigen Emissionsgeschäften den Subskribenten gegenüber, im Depositengeschäft den Deponenten gegenüber haben; es werden die sozialpolitischen Pflichten der Sparkassen gegenüber den Einlegern, der Hypothekenbanken bei der Ausgabe von Pfandbriefen, der Notenbanken im Diskont- und Lombardgeschäft usw. erörtert. Auf das Detail dieser Ausführungen kann hier nicht eingegangen werden; jeder, der das Buch liest, wird nach dieser Seite hin reiche Anregung darin finden. Landmann.

B. Heil, Die deutschen Städte und Bürger im Mittelalter. Aus Natur und Geisteswelt. **43. Bändchen. Leipzig, Teubner, 1903.**

Das ältere deutsche Städtewesen gehört zu den erfreulichsten Erscheinungen unserer nationalen Kulturentwicklung. Außer Italien hat kein Land im Mittelalter eine so reiche, hochentwickelte Städtekultur besessen wie Deutschland. Die historische Forschung hat diesem Abschnitte unserer Vergangenheit in den letzten Dezennien steigende Aufmerksamkeit gewidmet, und der Versuch, die Ergebnisse ihrer Arbeit weiteren Kreisen zugänglich zu machen, ist gewiß mit Freuden zu begrüßen. Das vorliegende Büchlein, das die besten städte-geschichtlichen Untersuchungen verwertet, bietet reichen Inhalt in knapper, durch hübsche Illustrationen belebter Darstellung. Gegen die Anordnung des Stoffes ließen sich allerdings Bedenken erheben, zu deren Ausführung mir hier der Raum mangelt. Gleichartiges hätte hie und da besser zusammengefaßt, die treibenden Kräfte der Entwicklung hätten stärker betont werden sollen. Doch, abgesehen von diesen Mängeln, kann das Büchlein allen Freunden deutscher Kulturgeschichte empfohlen werden. Das Interesse der Leser dieser Zeitschrift sei besonders auf die Schilderung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse des mittelalterlichen Städtelebens hingelenkt, das mit dem modernen manche charakteristische Züge gemein hat. Kurt Kaser.

ZUR GESCHICHTE
DER ÖSTERREICHISCHEN FABRIKGESETZGEBUNG.[1]

VON

LUDWIG v. MISES.

INHALTSÜBERSICHT.

Seite

Die Förderung der Kinderarbeit durch den Staat.

Gleich den meisten anderen europäischen Staaten besaß auch Österreich im 18. Jahrhunderte eine hochentwickelte hausindustrielle Arbeiterschutzgesetzgebung, und wie anderwärts so ist diese auch in Österreich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhundertes wieder verschwunden.

[1] Vorliegende Abhandlung ist im Seminare des Herrn Professors Dr. Karl Grünberg in Wien entstanden. Das archivalische Material, auf dem sie beruht, entstammt dem k. u. k. Haus-, Hof- und Staatsarchiv, den Archiven des k. u. k. Reichsfinanzministeriums, des k. k. Ministeriums des Innern, des k. k. Finanzministeriums und des k. k. Ministeriums für Kultus und Unterricht, dem k. k. Archive für Niederösterreich, dem k. k. Statthaltereiarchive in Innsbruck und den Registraturen der k. k. oberösterreichischen Statthalterei und des niederösterreichischen Gewerbevereines. Die Akten sind leider unvollständig; ein großer Teil ist skartiert worden. Doch dürfte bei Bearbeitung der Geschichte der österreichischen Großindustrie noch viel wertvolles Material zutage gefördert werden. — Ich benutze die Gelegenheit, meinem verehrten Lehrer, ferner den Herren Vorständen und Beamten der vorgenannten Archive sowie auch Herrn Professor Dr. Stephan Bauer, Direktor des internationalen Arbeitsamtes in Basel, für die mir freundlich gewährte Unterstützung nochmals Dank zu sagen.

Besonders bemerkenswert ist jedoch der Umstand, daß die Fabrikgesetzgebung weitaus früher als in den anderen Staaten, nämlich bereits im vorletzten Jahrzehnt des 18. Jahrhundertes einsetzt.

Abgesehen von dem Verbote der Arbeit an Sonn- und Feiertagen[1]) und von dem durch Hofdekret vom 24. Jänner 1791 ausgesprochenen Truckverbot handelt es sich dabei vorzugsweise um den Schutz der in Fabriken beschäftigten Kinder.

Der österreichische Staat des 18. Jahrhundertes ist Freund und Förderer der gewerblichen Kinderarbeit. Das Ziel seiner Wirtschaftspolitik ist die Schaffung einer mächtigen Großindustrie, und es gilt ihm als anerkannte Wahrheit, daß diese sich nur durch Heranziehung der billigen Arbeitskraft der Frauen, Kinder und Greise entfalten könne. Die Verwaltung befindet sich dabei in Übereinstimmung mit den Forderungen der Theoretiker. So erklärt Justi: „Eines der größten Hindernisse bey Einführung und Gründung der Manufacturen und Fabriken ist ohne Zweifel der Mangel des Genie bei den Einwohnern des Landes.“ [2]) Das „Genie“ müsse im Volke geweckt werden. „Man muss jedoch gestehen — fährt er fort — dass bei denen alten Einwohnern in Bildung des Genies wenig zu thun ist. Die Vorurtheile, die mit uns alt und grau geworden sind, werden schwerlich abgelegt, so wie eine einmal ergriffene Nahrungsart selten verändert wird. Das Hauptwerk kommt auf die Erziehung der Jugend an. Man bemerkt, dass in solchen Ländern, wo sich ein besonderes Genie zu Commerzien und Manufacturen zeiget, die Kinder schon in ihren frühesten Jahren zur Arbeit und Fleiß angehalten werden. In Holland und Engelland siehet man schon Kinder von 4—6 Jahren allerley ihrem Alter gemäße Arbeiten verrichten. In anderen Staaten, wo das Genie zu nützlichen Nahrungsgeschäften fehlet, siehet man sie unter Spielen und Müßiggang aufwachsen. Vielleicht würde es die Pflicht der Lehrer in Kirchen und Schulen seyn, sowohl Ältern als Kindern hierinnen fleißige Ermahnungen zu geben, und insonderheit denen Kindern den Grundsatz einzuschärfen, dass sie allein durch Fleiß und Application ihr künftiges Glück in dem bürgerlichen Leben erwarten können.“ [3]) „Man sollte,“ sagt er wieder an anderer Stelle, „überhaupt alle Kinder von ihrer Kindheit an immer zur Arbeitsamkeit anhalten und ihnen die Arbeit gewohnt und beliebt machen.“ [4]) Gebe es doch „hunderterley Arbeiten, wozu Kinder von ihrem 5. und 6. Jahr fähig

---

[1]) Vgl. Steinbach-Call, Art. Arbeiterschutzgesetzgebung in Österreich im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. I., S. 512. — Über das böhmische Glasmacherreglement vom 5. Oktober 1767, das zahlreiche Arbeiterschutzbestimmungen enthielt, vgl. Schebek, Böhmens Glasindustrie und Glashandel. Quellen zu ihrer Geschichte. Prag, 1878, S. 371—382.

[2]) Vgl. Justi, Vollständige Abhandlung von denen Manufacturen und Fabriken. 2. Ausg. Berlin, 1780, I., S. 179.

[3]) Ebenda, I., S. 181.

[4]) Vgl. Justi, Die Grundfeste zu der Macht und der Glückseligkeit der Staaten oder ausführliche Vorstellung der gesammten Policey-Wissenschaft. Königsberg und Leipzig, 1760, I., S. 697.

sind; und wodurch man die Arbeit gleichsam zu ihrer Natur machen würde, indem sie den Müßiggang niemals kennen lernten."[1])

Justi will seine Theorie von der Praxis Maria Theresias abstrahiert haben.[2]) Aber nicht nur für die Regierung der Kaiserin, auch für die ihrer Nachfolger ist das Bestreben kennzeichnend „die müßigen Hände der Weiber, Kinder und Greise" in den Dienst der Großindustrie zu stellen.[3]) Die Theresianisch-Josephinische Schulpolitik erblickt in der Kinderarbeit eine segensreiche Einrichtung. Soll doch die Schule nicht nur „die Aufnahme der Religion und die Verbesserung der Sitten" sondern auch „die Vermehrung der Industrie" fördern.[4]) Hand in Hand mit dem Unterrichte in der Religion, dem Lesen, Schreiben und Rechnen, soll auch die Unterweisung der Kinder, insbesondere der Mädchen, im Spinnen und Stricken erfolgen. Von gehässigen Gegnern der neuen Schule wird gegen diese der Einwurf erhoben, daß sie gelehrte Bauern zu ziehen gedenke. Diesen Vorwurf glaubt man am besten dadurch zu widerlegen, daß man die Volksschule in organische Verbindung mit der Industrieschule bringt. Für viele Eltern ist der Schulbesuch ihrer Kinder mit materiellen Opfern verbunden. Sie können in ihrer armseligen Hauswirtschaft die Hilfe der Kinder nur schwer missen. Das ändert sich, sobald die Kinder aus der Schule die ersten selbstverdienten Kreuzer nach Hause bringen. Die hausindustrielle Beschäftigung der Kinder in der Textilindustrie ist in Österreich durch die staatliche Schulpolitik gefördert, ja geschaffen worden. Das war es, was Bischof Kindermann, der Vater der österreichischen Volksschule, anstrebte, als er das Wort sprach: er wolle „seine Nation industriös machen."[5])

---

[1]) Ebenda, II., S. 117. Im Munde der Fabrikanten klingt die Theorie von den Vorteilen der Kinderarbeit heuchlerisch. So erklärt im August 1770 der Stockerauer Battist-Fabrikant Gabriel Metsch, er habe sein Unternehmen „aus Liebe zum allgemeinen Besten, und zu Ausrottung des schändlichen Müßigganges, welcher bis zur Ärgernis unter der Jugendt herrschet", errichtet.

[2]) Vgl. Roscher, Geschichte der Nationalökonomik in Deutschland. S. 444.

[3]) Über die Begünstigung der Kinderarbeit durch Friedrich den Großen und die preußische Politik vgl. Brentano in der Zeitschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, I., S. 325; über die gleichen Bestrebungen in Baden vgl. E. Gothein, Wirtschaftsgeschichte des Schwarzwaldes. Straßburg, 1892. I., 704 f., 712 ff.

[4]) Vgl. Helfert, Die österreichische Volksschule. Prag, 1860, I., S. 252.

[5]) Vgl. Helfert a. a. O., I., S. 429—434. — Das „Spinnschulen-Aufrichtungs-Patent" vom 27. November 1765 (Cod. austr. VI., S. 763—768) setzte für alle Kinder, die von ihren Eltern entbehrt werden konnten, die Pflicht zum Besuche der Spinnschule fest. Vgl. darüber Beer, Die österreichische Industriepolitik unter Maria Theresia. Wien, 1894, S. 54. — Die im Verlage der Prager k. k. Normalschulbuchdruckerei 1785 erschienene Schrift „Über die Bildung der Jugend zur Industrie" sucht dem „im Mittel- und geringen Stande herrschenden Vorurtheile: vor dem 14. Jahre sei doch von dem Kinde keine so recht bedeutende Arbeit zu erwarten", entgegenzutreten (S. 32) und stellt die Behauptung auf: „Ein Knabe, ein Mädchen, die erst im 14. Jahre zur Industrie angehalten werden, werden nie halb so viel leisten, als zwei Kinder, die jenen an Fähigkeiten und Körperkräften gleich, aber vom 6. Jahre an schon zur Industrie gebildet worden sind." (S. 33.) — Ähnliche Meinungen ließen sich noch in großer Zahl anführen.

Von dem Grundsatze ausgehend, daß die Kinderarbeit für den Nationalwohlstand ersprießlich sei, und überdies noch von fiskalischen Erwägungen geleitet, sucht der Staat jene Kinder, auf deren Erziehung er einen besonderen Einfluß hat — das sind die Waisen- und die Soldatenkinder — zur Arbeit anzuhalten.

Nach Sonnenfels sollen die Waisen „den Müßiggang als ein Laster von Jugend auf verabscheuen lernen und daher, sobald es ihre Kräfte zugeben, nach Unterschied des Geschlechtes und der Fähigkeiten, zu denjenigen Arbeiten angeführt werden, die für sie schicklich und in der Folge nutzbar sind. Dieses letztere zu erreichen, ist es rathsam, die Waisenhäuser mit Arbeit- und Manufacturhäusern in einigen Zusammenhang zu bringen, woraus auch noch der Vortheil gezogen werden kann, dass die Kinder in Stand gesetzt werden, in baldem etwas zu ihren Erziehungsköston beyzutragen.“[1])

Bei solchen Anschauungen ist es nicht verwunderlich, daß das Erziehungssystem des Waisenhauses auf dem Rennweg in Wien den Beifall der Regierung nicht fand. Seit diese Anstalt unter die Leitung des Jesuitenmissionärs und kaiserlichen Beichtvaters Ignatz Parhammer gekommen war (1750), wurde besonderer Wert auf die Leibesübungen, insbesondere auf militärische Übungen der Knaben gelegt.[2]) Dies war nicht nach dem Wunsche der Kaiserin. Sie befahl vielmehr: „die Kanzley hat mit dem Commerzienrath in gemeinsame Berathung zu nehmen und sich sodann gutächtlich zu äußern, ob es für den Staat nicht nützlicher wäre, wenn die Jugend in dem dahiesigen Waisenhause zu unserer Lieben Frauen zur Arbeit eingezogen werde, und auf was für Weise solches am füglichsten bewürket werden könne?“[3])

Der Kommerzienrat erblickte in der Durchführung des kaiserlichen Befehles vor allem ein Mittel, um den jährlichen Beitrag, den das Waisenhaus von der Wiener Almosenkassa erhielt und der sich zur Zeit auf 14.000 Gulden belief, herabzudrücken. Aber auch pädagogische Gründe schienen ihm für die Reform zu sprechen. Denn der Endzweck des Waisenhauses ziele dahin, „damit diese arme Jugend zur Erlernung eines Handwerks oder Kunstarbeit tüchtig gemacht, mithin auf eine solche Art beschäftigt werde, wie es zur Beförderung ihres künftigen Glückes und

[1]) Vgl. Sonnenfels, Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz. 4. Aufl., Wien, 1787. I., S. 99. — Vgl. auch Justi, Policey-Wissenschaft, I., S. 450 ff. und Abhandlung von denen Manufacturen, I., S. 181 f.

[2]) Vgl. Helfert, a. a. O., I, S. 100 ff.; Weiß, Geschichte der öffentlichen Anstalten, Fonds und Stiftungen für die Armenversorgung in Wien. Wien, 1867, S. 180 ff. — Das Waisenhaus auf dem Rennweg war 1742 von dem Fabrikbesitzer Kienmayr errichtet worden; offenbar war sein ursprünglicher Zweck gewesen, den jugendlichen Arbeiterinnen der Kienmayrschen Fabrik eine Unterkunft zu verschaffen. Mit der Zeit gewann jedoch der humanitäre Zweck vor allem durch Parhammers Einfluß die Oberhand.

[3]) Resolution über das im Monate April 1763 abgeforderte Ratsprotokoll der Hofkanzlei.

Wohlstandes förderlich sein mag. Damit scheine ganz nicht übereinzukommen, dass die Knaben durch die mehreren Tagstunden zu militar-Übungen angewandt und in solcher Gestalt anstatt des arbeitsamen Fleißes der flüchtige militar-Geist eingepflanzet werde, woraus erfolget, dass die wenigsten mehr bei denen Meisterschaften verbleiben oder nach Erfordernis ihres Verhalts einige Correction annehmen." [1])

Parhammer sträubte sich gegen den Plan der Regierung.[2]) Es scheint jedoch, daß er, wenigstens vorübergehend, hat nachgeben müssen. Wird uns doch berichtet, daß selbst ein Teil der aus dem freiherrlich Chaosschen Waisenhause — das vorzüglich zur Verpflegung von Waisen der höheren Stände bestimmt war — in das Waisenhaus auf dem Rennweg nach der Vereinigung der beiden Anstalten (April 1767) übersetzten Knaben zum Baumwollspinnen angehalten wurde.[3])

Jedenfalls aber gelangte das von den Kommerzbehörden vertretene Prinzip in den anderen unter staatlicher Aufsicht stehenden Waisenhäusern zur Durchführung. Ganz allgemein ergeht am 29. Februar 1764 an alle Länderstellen die kaiserliche Entschließung: „Es ist nicht zweifelhaft, dass verschiedene in unseren Erblanden zu dem Unterhalt der Armuth geeignete Stiftungen in eine mehrere, jedoch dem Absehen gemäße Erklecklichkeit versetzt werden mögen, wenn denen aus solchen die Hilfe genießenden Personen entweder zu ihrem besseren Auskommen, eine schickliche Manufacturarbeit angewiesen oder zur Vermehrung des Fundi solche in denen Zucht- und Arbeits-, wie auch Waisen- und Armen-Häusern eingeführet wird; sonderlich aber erwächst der armen Jugend daraus der Nutzen, dass ihr künftiger Nahrungsstand versichert, folglich sie noch in Zeiten vor dem Müßiggang und Lasterleben verwahrt wird." Um dieses Ziel zu erreichen, wird verordnet, „dass dem Commerciali in unseren Erblanden eine solche Einsicht in die milden Stiftungen, Zucht-, Arbeits-, Waisen- und Armenhäuser, derselben Fonds, Verwaltung und Manipulation . . . . . gestattet werden solle, damit dasselbe die Thunlichkeit, in derlei Häuser Manufacturarbeiten einzuführen, oder solche damit verlegt, auch die Jugend darauf angelernt werden möchte, beurtheilen, sofort darüber die weitere Überlegung pflegen, dann sich gutächtlich äußern und endlich dessen Vollzug gemeinschaftlich bewirken könne." [4])

[1]) Gutachten des Kommerzienrates vom 2. August 1763.

[2]) Protokoll der Hofkanzleisitzung vom 22. und 24. Oktober 1763.

[3]) Vgl. Weiß, a. a. O., S. 147.

[4]) In einem Elaborat des Hofkommerzienrates vom Jahre 1763, betitelt „Anmerkungen zur Erziehung der Jugend an dem allhiesigen Waysenhause auf dem Rennweg" heißt es: „Bey allen wohlgeordneten Waysenhäusern ist eine Grund-Regel, dass die Jugend, sobald sie die Fähigkeit erlanget, einen Theil der Nahrung sich selbsten verdiene, und zu einem arbeitsamen Leben auferzogen werde." — So auch die Resolution Kaiser Josefs über den Hofkanzleivortrag vom 22. März 1766, betreffend das Waisenhaus in Linz. — Über die Kinderarbeit im Potsdamer Waisenhause, vgl. Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik, 1894, S. 171; über die Kinderarbeit in den niederländischen Waisenhäusern Pringsheim in Schmollers Staats- und sozialwissenschaftlichen Forschungen, X/3, S. 55.

Die Heeresverwaltung sucht die Kosten, die der Unterhalt der Soldaten und ihrer Familien verursacht, dadurch zu vermindern, daß sie sich bestrebt, die Soldaten im Frieden — unbeschadet ihres militärischen Verhältnisses — von Fabriken mit Arbeit verlegen zu lassen. Die Soldatenfrauen können natürlich ihre gewerbliche Beschäftigung auch in Kriegszeiten fortsetzen.[1]) Die Soldatenkinder aber sollen frühzeitig zu Bauern in Dienst oder zu Handwerkern in die Lehre getan werden; oder man soll sie „in die Fabriquen, wo sie zum Spinnen oder Spulen gebraucht werden mögen, abgeben," damit sie, „sobald sie das 6. Jahr erreicht haben, zugleich die Gelegenheit zum eigenen Nahrungsverdienst erlangen."[2])

Im Jahre 1782 tritt eine Änderung in dem Erziehungssystem der Soldatensöhne ein. Diese sollen fortan nicht mehr in Fabriken oder in Dienst gegeben, sondern in den neuerrichteten Regimentsknabenerziehungshäusern zu Unteroffizieren herangebildet werden.[3]) Für die Töchter der Soldaten aber war in diesen Häusern kein Platz, und es wurde dem Invalidenamt neuerlich aufgetragen, es möge „die Soldatenmädchen, weil für diese künftig kein anderes Versorgungsort in dem Militare mehr vorhanden ist, vorzüglich in Fabriken unterzubringen trachten."[4]) Erst drei Jahrzehnte später beginnt man sich nach einer besseren Art der Versorgung der Soldatentöchter umzusehen. Sicher geschah dies infolge der Erkenntnis, „dass jene Weibsbilder, welche wegen müßigem und ausschweifenden Lebenswandel in das Zwangsarbeitshaus notioniert werden, größtentheils Soldatentöchter seyen."[5]) Kaiser Franz widmet 1811 dem Invalidenfond ein Kapital, dessen Ertrag zur Aufnahme von Soldatenmädchen in das Wiener Waisenhaus verwendet werden soll. Hier sollen

[1]) Zirkularverordnung vom 28. März 1768 (Cod. austr. VI., S. 1084—1087); Instruction für die Militär-General-Kommandi vom 5. März 1768 (ebenda S. 1087—1091); Zirkularverordnung vom 5. April 1768 (ebenda S. 1091); Verordnung an den niederösterreichischen Kommerz-Konsess (ebenda S. 1091).

[2]) Protokoll der Hofkommission vom 11. April 1768. — „Anmerkungen, die Unterhaltung der Soldatenkinder betreffend." Manuskript, wahrscheinlich 1768 von einem Beamten der Hofkammer verfaßt. (Archiv des Ministeriums des Innern.)

[3]) Vgl. Bundschuh, Übersicht des bei der k. k. österreichischen Armee bestehenden Militär-Ökonomiesystems. Prag, 1813/19, II., S. 58; Bergmayr, Kriegs- und Marineverfassung des Kaisertums Österreich. Wien, 1842/5, I., S. 457.

[4]) Verordnung für Böhmen vom 27. Juli 1782 (Kropatschek, Sammlung aller Gesetze Josef II., III., S. 227); Hofentschließung vom 17. November 1783 (ebenda VII., S. 57).

[5]) Der Direktor der Pottendorfer Spinnerei und Referent der Wohltätigkeitshofkommission Josef Hartl Edler von Luchsenstein, der diese Bemerkung macht (in einem Gesuch an den niederösterreichischen Regierungspräsidenten, ddo. Wien, 10. Oktober 1811), sieht den Grund dieser traurigen Tatsachen darin, „dass die Soldatentöchter sich meistentheils in den Kasernen aufhalten, üble Beispiele vor Augen haben, keinen Religions-Unterricht erhalten, an gar keine Arbeit gewohnt und auf solche Art ihrem künftigen traurigen Schicksal preisgegeben werden." Daß auch die „Versorgung" dieser Mädchen in Fabriken an ihrem Falle Schuld trug, unterließ er freilich hinzuzufügen, da es ihm gerade darum zu tun war, für das Pottendorfer Kinderinstitut jugendliche Arbeiterinnen zu bekommen. Vgl. unten S. 218.

die Mädchen zu Dienstboten erzogen werden; in Fabriken sollen, entsprechend dem im Waisenhause herrschenden Grundsatze, keine abgegeben werden.[1]) Ähnliche Zwecke verfolgte auch das 1830 in der Vorstadt Erdberg in Wien errichtete k. k. Mannschaftstöchter-Erziehungsinstitut, das noch heute besteht.[2])

Wenn der Staat die Kinder, deren Erhaltung ihm zur Last fällt, frühzeitig zur Arbeit anhält, so spielen neben den volkswirtschaftspolitischen Erwägungen auch fiskalische mit, und es könnte den Anschein erwecken, als ob diese letzteren den Ausschlag geben würden. Dem ist aber nicht so. Denn der Staat scheut auch nicht vor Ausgaben zurück, um die Kinderarbeit auch dort zu fördern, wo keinerlei Vorteil für den Fiskus zu erwarten steht. So verordnet eine A. h. Entschließung vom 19. Oktober 1764, daß in Zukunft „jedem bei der Flor- und Taffetmanufactur in die Lehre tretenden armen und die nöthige Kleidung sich nicht zu schaffen vermögenden Mädchen durch die 3 Lehrjahre alljährlich 12 fl. Beitrag ex fundo commerciali gereicht werden soll."[3]) Und diese Bestimmung wird zur Ermunterung der Industrie getroffen, trotzdem „die tägliche Erfahrung bestätigt, dass die Mägdlein zum Flor- und Taffetmachen binnen 6 Monaten so qualificiert werden, dass sie ihre Kost und Kleidung gar wohl verdienen, in dem zweiten und dritten Jahr hingegen dem Meister einen beträchtlichen Nuzen schaffen, welches auch die Ursach ist, dass der Meister Jonas, so die mehrsten Mägdlein unterrichtet, niemals um einen Beitrag angehalten, sondern den geringen Einbuß, den er in den ersten 6 Monaten erlitt, mit dem Nuzen deren letzten 2 Lehrjahre compensiert hat, wie ein gleiches bei allen übrigen Fabriksmeistern geschiehet."[4]) Der Erfolg dieser Maßregel war ein starkes Anwachsen der Zahl der Flor- und Taffetarbeiterinnen in Wien, so daß schon 1771 die Bestimmung getroffen werden mußte, daß der resolutionsmäßige Beitrag nur mehr den auf dem flachen Lande in die Lehre tretenden Mädchen zu erteilen sei.[5]) Ähnliche Förderung erfuhr die Lehrlingsausbildung auch in den anderen Zweigen der Industrie.[6])

Da die Bevölkerung nur geringe Lust zeigte, ihre Kinder in die Fabriken zu schicken,[7]) so griff die Regierung ein, indem sie den Dominien

[1]) Vgl. Bundschuh, a. a. O., II., S. 68; Hübler, Militär-Ökonomiesystem der k. k. österreichischen Armee. Wien, 1822. 16., S. 120 f.

[2]) Vgl. Ferdinand Schmid, Das Heeresrecht der österreichisch-ungarischen Monarchie. Wien, 1903. S. 454.

[3]) Cod. austr., VI., S. 602.

[4]) Vortrag des Hofkommerzienrates vom 25. September 1764.

[5]) Vortrag des Hofkommerzienrates vom 2. September 1771 und Resolution über denselben.

[6]) Vgl. Kopetz, Allgemeine österreichische Gewerbsgesetzkunde. Wien, 1829/30. II., S. 15.

[7]) Von Stockerau heißt es in dem Bericht des niederösterreichischen Kommerz-Konsesses vom 20. September 1770, der Ort sei zur Errichtung einer Fabrik nicht der beste, „weilen die Leuthe daselbst ein allzugutes Leben hätten und vor ihre in der Lehre stehende Kinder einen Verdienst von täglich 2 kr. und 4 kr. als eine Kleinigkeit betrachten."

befahl, „muntere und fähige Köpfe von beiderlei Geschlecht“ den Fabrikinhabern zur Verfügung zu stellen.[1]) Und da „diese die Freyheit allzusehr liebende Kinder“ jede sich darbietende Gelegenheit ergriffen, um der harten Zucht in der Fabrik zu entrinnen, so ergingen zahlreiche Verordnungen, welche den Obrigkeiten und Magistraten geboten, den Fabrikinhabern bei Entweichung der Lehrlinge Beistand zu leisten.[2])

Noch im Jahre 1810 sieht die Hofbankodeputation in den Fabriken „die besten Versorgungsanstalten“ für Weiber und Kinder, und erst spät, in dem ersten Viertel des 19. Jahrhunderts, dringt allmählich die Ansicht durch, daß die Kinderarbeit nicht unbedingt der staatlichen Förderung würdig sei.[3])

Ein Blick auf die Organisation der Kinderarbeit in den Fabriken.

Geschlossene Fabriken gibt es in Österreich erst seit dem letzten Viertel des 18. Jahrhunderts. Sicher gilt dies von der Textilindustrie, um die es sich uns hier allein handelt, da die Organisationsform der Fabrik sich zuerst in ihr entwickelt hat und dann erst auf die anderen Industrien übertragen wurde.[4]) Wo die Bezeichnung Fabrik früher auftaucht, handelt es sich nur um Verlagsstellen. Im Fabrikgebäude arbeiteten nur wenige — meist ausländische und fremdgläubige — Meister und Gesellen, die sogenannten Fabrikanten, an der Vollendung und Herrichtung der Erzeugnisse für den Markt oder auch an Vorarbeiten zur Erzeugung. Diese „Fabrikanten“ richteten auch die Lehrlinge ab. Außerhalb der Fabrik aber arbeiteten — von der Fabrik mit Arbeit verlegt — oft viele Tausende Männer und Frauen, Kinder und Greise, Gesunde und Krüppel.

So z. B. beschäftigte die „k. k. priv. Tuch- und Zeugfabrica“ des Johann Frieß in Fridau nach einem Ausweise vom 31. Oktober 1763 in der Fabrik in Fridau außer dem Direktor und drei „Officiers“ noch 56 Fabrikanten, dagegen außerhalb der Fabrik in Fridau und den acht umliegenden Ortschaften 2266 Personen.

In der geschlossenen Fabrik spielt von allem Anfange an die Frauen- und Kinderarbeit eine große Rolle. So finden wir 1773 in der Josefstaler Zeugdruckerei „nebst der augspurger Meisterin 58 Mahlerinnen in arbeith, welche alle k. k. unterthanen und mehrentheils Kinder von 8, 9 oder 10 Jahren, die außerdem müsig gehen und nichts verdienen, durch diese Arbeith hingegen einen wochentlichen lohn von $1^1/_2$, auch 2 f. ihren Eltern zu hauße bringen, welches denenselben bey diesen ohnehin sehr

---

[1]) Kreisamtliches Zirkular an die Herrschaften der Kremser Gegend vom 2. April 1767, betreffend die Beistellung von Lehrlingen für die Samtfabrik des André Tetier in Krems.

[2]) Vgl. Kopetz, a. a. O., I., S. 115 ff.; Barth-Barthenheim, Das Ganze der österreichischen politischen Administration. Wien, 1846. IV/1, S. 170 f.

[3]) Vgl. Reschauer, Geschichte des Kampfes der Kaufmannsgremien und der Handwerkerzünfte mit der österreichischen Bureaukratie. Wien, 1882. S. 63.

[4]) Über den verwaltungsrechtlichen Begriff der Fabrik im altösterreichischen Rechte vgl. Wildner, Das österreichische Fabrikenrecht. Wien 1838, S. 4 ff.

nahrungslosen Zeiten zur Bestreitung der haußwürtschaft einen ser grossen Vortheil verschaffet. Dieser Künder bereits erlangte Geschicklichkeiten im mahlen gewis zu bewundern ist."[1])

Die Unternehmer sind genötigt, auch für die Unterkunft und Verpflegung ihrer Arbeiter Sorge zu tragen. Denn die Fabriken werden meist auf dem flachen Lande, entweder in Dörfern oder in einzelstehenden Gehöften angelegt, wo für die Behausung der Arbeiter nicht vorgesehen ist. Vor allem aber erscheint es notwendig, den in der Fabrik arbeitenden ledigen Arbeiterinnen und Kindern in dem Fabrikgebäude Kost und Quartier zu geben. Denn dem Empfinden der Zeit dünkt es unmöglich, daß eine unverheiratete Arbeiterin — die rechtlich als Dienstbote gilt — oder ein Fabrikkind — das als Lehrjunge behandelt wird — außerhalb des Hauses seines Dienstgebers wohne.

Die Fabrikbesitzer, die ja, anders als die zünftigen Handwerksmeister, sozial durch eine tiefe Kluft von ihren Arbeitern geschieden sind, sind nun durchaus nicht geneigt, diese in ihre Hausgemeinschaft aufzunehmen, was auch wegen ihrer großen Zahl nicht gut möglich wäre. Sie bauen daher Arbeiterwohnungen und Ledigenheime und die in der Fabrik beschäftigten Kinder werden in dem sogenannten Kinderhause untergebracht.

Die ersten Kinderhäuser sind in gemeinnütziger Absicht als Wohltätigkeitsinstitute begründet worden. Aber in allen Anstalten, die nicht in der Verwaltung des Staates oder der Kirche blieben, wurde der humanitäre Zweck bald vergessen und die Gebarung nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten eingerichtet.[2])

Zur Kennzeichnung der Behandlung, die die Kinder erfuhren, sei folgende Schilderung, die der Seidenzeugfabrikant Cagliano in Mödling von seinem Kinderhause entwirft, wiedergegeben: „(Seine) Lehrlinge bekommen täglich zum Frühstück 11 und 12 Loth Brodt, zu Mittag eine Souppe, Rindfleisch und Zugemüse, dann Brodt so viel als sie essen wollen, zur Jause abermal 11—12 Loth Brodt, dann abends eine Souppe, dann Zugemüse oder eine andere Speise und wiederum so viel Brodt als sie wollen." — „Gekleidet seien sie alle gleich von gutem Tuch, alle drei Jahre werden sie neu gekleidet, alle Jahre erhielten sie neue Beinkleider und Sommerwesten. Auf alle Tage zur Arbeit haben sie Winterszeit eine tüchene und Sommerszeit eine zeigene Kleidung, wofür keine Zeit festgesetzt ist, sondern jenes, was zugrunde gerichtet wird, frisch nachgeschafft wird, nebstdem lasse er jedem 4 Stück Hemden, 2 Paar Strümfe von Garn, 1 Paar von Woll, dann zwey Paar Schuh, welche das Jahr hindurch

[1]) Bericht des Manufakturkommissärs Wenzl Schätz, ddo. Turnau, 26. Oktober 1773, abgedruckt bei Hallwich, Firma Franz Leitenberger. (Beiträge zur Geschichte der deutschen Industrie in Böhmen. 2. Heft). Prag 1893, S. 139—142.

[2]) Diese Umwandlung kann man besonders deutlich am Manufakturhause in Weißwasser verfolgen. Vgl. Demuth, das Manufakturhaus in Weißwasser (Mitteilungen d. Ver. f. Geschichte der Deutschen in Böhmen. 28. Jahrg., S. 294 ff.) und die dort genannten Schriften.

zweymal gedoppelt werden; zu Zeiten, wenn es die Nothwendigkeit erheischet, erhalte ein oder der andere Lehrling auch etwas mehr."

„Alle Sonn- und Feyertäge müssten die Kinder dem Gottesdienste beiwohnen und in die Kristenlehre gehen; die erwachsenen Jungen habe er diesfalls zur Aufsicht bestellt, und jedem 3 Knaben zugetheilt, die er in die Kirche führen müsse. Hiervor bekommen diese Aufseher an Sonn- und Feyertägen um eine Speis mehr."

„Die Strafen seyen bei ihm sehr geringe, doch aber zu Zeiten höchst nothwendig; die meiste Strafe sei, daß er einem 12 Streiche mit einer Gattung Disciplin geben ließe. Der Thorwärter seiner Fabrik, welcher einst Soldat war, theile diese Strafe aus. Die übrigen Strafen seien einige Batzen, dann knieend im Speisezimmer essen." [1])

Der Staat steht der Organisationsform des geschlossenen Kinderhauses sympathisch gegenüber. Ja, er betrachtet das Kinderhaus mehr als Wohltätigkeitsanstalt denn als Fabrik und richtet demgemäß sein Verhalten ein.

Als die Pottendorfer Spinnfabrik im Jahre 1811 ein Kinderhaus für 100 Knaben und ebensoviele Mädchen eröffnete, richtete die Fabrikleitung, an deren Spitze der Regierungsrat Josef Hartl Edler von Luchsenstein stand, an den Kaiser die Bitte, er möge gestatten, daß das Haus seinen Namen trage und daß die Besetzung von 24 Plätzen seiner Entschließung vorbehalten bleibe. [2]) Kaiser Franz stimmte zu „in der Voraussetzung, daß die Jugend in diesem Hause gehörigen Religions- und sonstigen Unterricht erhalte, für ihre Sittlichkeit gesorgt und selbe zu nützlichen Staatsbürgern ausgebildet werde. [3]) Die Fabrik sicherte die Befolgung der Schulvorschriften zu, und der Monarch bestimmte hierauf, dem Antrage Hartls folgend, die seiner Präsentation vorbehaltenen Plätze zur Versorgung armer Soldatentöchter. [4])

Auch in der Knabenabteilung des Kinderhauses wurden 12 Plätze mit Soldatensöhnen besetzt; für diese Plätze hatte der Feldmarschall Fürst Schwarzenberg das Vorschlagsrecht.

Die in die Anstalt aufzunehmenden Kinder sollten nicht unter 8 und nicht über 12 Jahre alt sein und durften „kein körperliches, die Arbeits-

---

[1]) Protokoll, aufgenommen vom Kreishauptmanne des V. U. W. W. am 22. Dezember 1789. Caglianos Aussagen wurden vom Pfarrer und vom Magistrat von Mödling als richtig bezeichnet. — Die Veranlassung zu dieser Untersuchung gab die Beschwerde eines Untertanen der Herrschaft Winkelberg, dessen zwei Söhne bei Cagliano in der Lehre waren und „wegen übler Behandlung und Pflege" entwichen. Siehe weiter unten, S. 231.

[2]) Majestätsgesuch vom 26. September 1811.

[3]) A. h. Handbillett ddo. Preßburg, 1. Oktober 1811.

[4]) Hofkanzleivortrag vom 24. Oktober 1811 und Resolution vom 21. November 1811 samt Beilagen. Vgl. Bundschuh, a. a. O., II., S. 71 ff; Hübler, a. a. O., XVI., S. 154 ff.; Schweickhardt, Darstellung des Erzherzogtums Österreich u. d. Enns. Wien, 1831, IV., S. 299 ff.; Knolz, a. a. O., S. 1; Carnot, Lettre à M. le ministre du commerce sur la législation qui règle dans quelques États de l'Allemagne les conditions du travail des jeunes ouvriers. (Revue de législation et de jurisprudence. T. XIII., 1841, S. 51—78.)

fähigkeit verminderndes Gebrechen" haben. Eltern und Vormünder sollten „sich reversieren, die Kinder bis zum 15. Jahre in der Anstalt zu belassen, weil sie, bis sie in der Arbeit Fertigkeit erlangen, der Fabriken Schaden bringen, und ein stätter Wechsel der Kinder der Fabrik zu nachtheilig wäre." Doch gab die Fabrikleitung die Zusage, in außerordentlichen Fällen, „wenn eine bessere Versorgung des Kindes erweislich ist," auch den vorzeitigen Austritt zu gestatten.

Die Oberleitung des Kinderhauses lag in den Händen des Fabrikarztes, der täglich einen Ausweis über die Zahl der Kinder, ihren Gesundheitszustand, ihre Verpflegung u. dgl. zu verfassen hatte. In jedem der Schlafsäle — die ebenso wie die Krankenzimmer für die Geschlechter gesondert waren — war ein Aufseher beziehungsweise eine Aufseherin. An der Spitze der Knabenabteilung stand ein Hausvater, an der Spitze der Mädchenabteilung eine Hausmutter.

Die Förderung, die das Pottendorfer Kinderinstitut, das übrigens bereits nach wenigen Jahren aufgelöst wurde, erfuhr, ist der letzte uns bekannt gewordene derartige Fall. Bereits oben wurde erwähnt, welcher Umschwung sich in den Ansichten der Regierung vollzogen hatte und welche Vorkehrungen getroffen wurden, um für eine bessere Erziehung der Soldatenmädchen, als die Fabrik sie bot, zu sorgen.

Nur eine Behörde, die im Fabrikwesen so geringe Erfahrung hatte wie das Lemberger Gubernium, konnte noch länger an der alten Anschauung festhalten, daß Fabriken, die Kinder verwenden, staatliche Förderung verdienen. Im Jahre 1826 richtete die Witwe Josefa Seemann, Inhaberin einer Strohhutfabrik in Lemberg, an die Kaiserin die Bitte, ihrem „Waisenmädcheninstitute," das mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte, eine Unterstützung zu gewähren. Das Gubernium, dem das Gesuch zur Berichterstattung zuging, stellte fest, daß die Fabrik „32 Mädchen armer Eltern in dem zarten, zu keinem Erwerbe fähigen Alter von 7—14 Jahren Pflege und Unterhalt, auch einigen Unterricht in weiblichen Arbeiten, im Lesen, Schreiben und in der Religion verschaffe, daß diese Kinder nach dem Ausmaß ihrer Arbeitsstunden nicht über ihre Kräfte angestrengt, im ganzen gut gehalten und mit der Behandlung seitens der Unternehmung zufrieden sind." Es sei die Fabrik der Allerhöchsten Unterstützung würdig, „weil 1tens ungeachtet des sehr bedrängten Zustandes derselben nach dem Bericht des Lemberger Bürgermeisters 30 Mädchen dabei ihren Unterhalt finden, mithin diese Fabrik wenn auch keine eigentliche Wohlthätigkeitsanstalt, dennoch sehr erwünschlich ist; weil 2tens eine Anstalt, wo Mädchen seit ihrer zartesten Kindheit an Regelmäßigkeit, Sparsamkeit und anhaltende Arbeit gewöhnt werden (dies alles ist von dem Fabrikwesen unzertrennlich) in der Hauptstadt Galiziens für die wahre Volkserziehung von vorzüglicher Wichtigkeit ist, in dem sonst im ganzen Land keine Fabrik noch Anstalt besteht, wo Mädchen die so vorzüglich schätzbaren Eigenschaften, Arbeitsamkeit und Ordnung erlernen, die in Fabriken dieser Art, die hier Landes ganz vermißt werden, zu den Haupt-

erfordernissen ihres Bestandes gehören." [1]) Das Lemberger Bürgermeisteramt, das in früheren Jahren die Fabrik unterstützt hatte, lehnte dagegen jede weitere Unterstützung ab, da die Mädchen „nach ihrem Austritte gänzlich ihrem Schicksale überlassen werden."

Die Kaiserin erklärte sich bereit, sechs der würdigsten in der Fabrik beschäftigten Mädchen zu versorgen. Die Fabrikinhaberin aber lehnte diese Gnade ab, weil sie „den Waisenmädchen, nicht aber der Fabrik zugedacht war, die vielmehr hierdurch einige ihrer brauchbarsten Arbeiterinnen verlieren würde." Nun endlich wurde es der Hofkanzlei klar, „daß diese Fabrik keineswegs als eine Waisenversorgungsanstalt zu betrachten ist, da die Sorge der Unternehmung für diese Waisen sich nicht über die Zeit ihrer Verwendung in der Fabrik erstreckt, und der Unterhalt, den sie während dieser Zeit erhalten, durch ihre Verwendung aufgewogen wird." Sie beantragte daher die Ablehnung des Gesuches. Auch die Hofkammer sprach sich gegen die Unterstützung von Fabriken im allgemeinen und von Strohhutfabriken im besonderen aus „da diese in Österreich bereits große Fortschritte gemacht haben." Das Gesuch der Fabrikbesitzerin wurde daher abgewiesen. [2])

Auf dem flachen Lande stand noch im ersten Viertel des 19. Jahrhundertes jede Fabrik mit einem Kinderhause in Verbindung. Anders in Wien und auch in Prag. Hier hatte die Institution des Kinderhauses überhaupt nicht Fuß zu fassen vermocht. In den Vorstädten hatte sich ein zahlreiches Proletariat angesammelt, das seine Kinder gern in die Fabrik schickte, und so waren die Fabrikbesitzer der Notwendigkeit enthoben, Kinder aus der Ferne kommen zu lassen, die sie selbst verpflegen und unterbringen mußten.

Über die Kinderarbeit in den Seidenzeugfabriken Wiens berichtet der Magistrat im Jahre 1792: „Der eingeführte Gebrauch, den schon etwas mehr fähigen Lehrjungen den halben Gesellenlohn zu geben, hat den zur Ausschweifung ohnedies geneigten Jungen die erwünschte Gelegenheit verschaffet, ihrem öfteren Aufenthalt in den Wirthshäusern, und dem Schwärmen zur späten Nachtzeit auf den Gassen einen Anstrich von Recht und Billigkeit zu geben, da sie das Erstere um sich Speis und Trank zu verschaffen, für nothwendig, letzteres aber für eine Folge von dem erklärten, weil einige auf sehr entfernten Vorstadtgründen wohnen und zu Bette gehen müssen, wodurch sie sich aber der Aufsicht des Lehrmeisters, oder Fabrikantens von besseren moralischen Karakter entzogen, und schon in der frühen Jugend der Grund zu ausschweifenden Gesellen gelegt wird."

„Eigennutz der Fabrikanten und deren den inländischen Verschleiß weit übertreffende Concurrenz hat den Staat auch noch eine andere Ungerechtigkeit zu gedulden verleitet, indem viele Fabrikanten ihre Werkstühle statt mit Gesellen bloß mit Lehrjungen (denen sie entweder gar keinen oder nur halben Gesellenlohn zu reichen verbunden waren,) in

[1]) Gubernialbericht vom 27. Dezember 1826.

[2]) Hofkanzleivortrag vom 8. März 1827; Resolution vom 15. April 1827.

Rücksicht auf ihren Gewinn besetzten; wenn dieselben hingegen zu Gesellen gesprochen wurden, auch wieder entließen, und an ihre Stelle neue Jungen aufnahmen."[1])

Im Laufe des zweiten Viertels des 19. Jahrhundertes wurden auch auf dem flachen Lande die Kinderhäuser aufgelöst, und den in der Fabrik arbeitenden Kindern wurde der Lohn fortan bar ausgezahlt. Aber immer erhielten sich noch zahlreiche Anklänge an den früheren Zustand. So wohnten noch um das Jahr 1840 in den niederösterreichischen Baumwollspinnereien nicht nur die Kinder sondern auch die erwachsenen ledigen Arbeiter und Arbeiterinnen, nach Geschlechtern gesondert, in Räumen, die die Fabrik beistellte, und wo sie von Aufsehern und Aufseherinnen strenge überwacht wurden.[2])

Frühzeitig schon sind die Schäden, die für die Kinder durch übermäßige Arbeit entstehen, bemerkt worden. Die Prager Seidenarbeiter, die

[1]) Amtsbericht des Wiener Magistrats vom 10. Oktober 1792. — Der Magistrat stellte zur Abstellung dieser Mißbräuche folgende Anträge: „vor allem wäre der halbe Gesellenlohn als ein sittenverderbender Gebrauch alsogleich abzustellen, und den Fabrikanten sowie den Meistern aufzutragen sein, daß sie ihre Jungen zu Haus mit anständiger Kost und Kleidung versehen, zu ihrer moralischen Bildung durch vernünftige häusliche Zucht beitragen, und dieser sie auf keine Art entziehen sollen, den Fall ausgenommen, wenn dem Fabrikanten oder Meister in seiner Wohnung der physische Raum fehlen sollte, sie unterzubringen; dann könnte ihnen sie bei ihren Eltern oder Vormündern über Nacht zu lassen gestattet und denenselben vor die Abnützung der Bether ein billiger Aequivalent, nicht aber der halbe Gesellenlohn zu reichen sein." Ferner sollte die Aufnahme der Lehrjungen erschwert und die Fabrikanten verpflichtet werden, die ausgelernten Jungen noch wenigstens durch ein halbes Jahr zu beschäftigen. — Die niederösterreichische Regierung entgegnete auf diese Ausführungen (Bericht vom 28. Oktober 1792): „Daß des Meisters und Fabrikanten Auswahle, seine Jungen oder selbst zu bewohnen, zu verkösten und zu kleiden, oder aber diese Lasten gegen demselben abzureichenden halben Gesellenlohn dessen Eltern zu überlassen, eingestanden worden, hatte zum Grund, daß hier die Fabriken, auch diejenigen Meister, die eine beträchtliche Anzahl Stühle beschäftigen, hart zu deren Unterbringung geraumige Wohnungen finden mögen, und dafür beinahe unleidentlichen Wohnzins zahlen müssen, sonach, wenn selbe dabei alle ihre Jungen bewohnen sollten, des öfteren in außerordentliche zum Nachstand ihres Gewerbsbetriebes gereichende Verlegenheit geraten dürften; dann, daß doch mehrerer Eltern angelegen sein will, ihre Kinder bei sich zu behalten, und diese selbst zu erziehen, auch solche mittels des verdienten Arbeitslohnes zu benutzen, als in welcher Absicht sie dieselben zugleich zu des Meisters und des Jungen Vorteil selbst zur fleißigen Verwendung anzuspornen bedacht sind, und weswegen von dieser allen Teilen nützlichen Anordnung abzugehen umsoweniger der Antrag sein mag, als doch den Eltern vorzüglich die Erziehung der Kinder obzuliegen hat, und zuzumuten kömmt, auch diese Anstalt nur diejenigen Jungen, deren Erziehung und Verpflegung die Eltern, Vormünder, oder derselben Stellvertreter auf sich nehmen, zu betreffen hat."

[2]) Vgl. Knolz, Darstellung der Verfassung und Einrichtnng der Baumwollspinnereifabriken in Niederösterreich. Wien 1843, S. 26, 54 ff. Ob in Böhmen die Institution des Kinderhauses große Verbreitung gefunden hat, erscheint bei der großen Bevölkerungsdichte fraglich. In Vorarlberg, dessen industrieller Aufschwung in das zweite Viertel des 19. Jahrhunderts fällt, war das Kinderhaus unbekannt. — In Kleinmünchen finden sich 1845 Spuren einer ähnlichen Entwicklung.

durch die zunehmende Verwendung der Kinder ums Brot gekommen waren, klagten schon 1790 daß diese „sich gleich in ihrem noch zarten Alter ihre noch weiche Glieder verunstalten, und die meisten durch Verengung ihrer Brüste gebrechliche Menschen werden.“ Das Gubernium resumiert diese Klagen mit den Worten: „dass durch das gewaltige Anlehnen an den Stuhl ihre Gesundheit, besonders aber ihre Brust so sehr leide, daß sie zu anderen Kräfte erfordernden Arbeiten und selbst zum Soldatenstande ganz untüchtig würden, und daher ohne ihr Verschulden unnütze Glieder des Staates abgeben müssen.“ [1])

Wie die Regierung gegen diese Schäden einschritt, soll im folgenden gezeigt werden.

Die allgemeine Schulpflicht und ihre Stellung zur Fabrikarbeit der Kinder.

Wir haben gesehen, wie die Regierung durch ihre Schulpolitik die gewerbliche Arbeit der Kinder, besonders in der Hausindustrie förderte und so — freilich ohne es zu wollen und ohne es zu ahnen — einem Übel Vorschub leistete, das die größte Gefahr für die Zukunft des Volkes in sich barg und dessen Ausrottung noch heute ein ungelöstes Problem der Sozialpolitik bildet.

Aber ebendieselbe Schule, die bei ihrer Entstehung die Kinderarbeit fördert, ist es auch, die zuerst den Kampf gegen sie eröffnet.

Das stolze Gebäude der österreichischen Volksschule ist von Maria Theresia begründet und von ihren Nachfolgern ausgebaut worden, wie denn auch die Verdienste der österreichischen Bureaukratie auf keinem andern Gebiete leuchtender hervortreten.[2])

Die Schule erhält ihre allgemeine Bedeutung erst durch den Schulzwang.

Schon die allgemeine Schulordnung vom 6. Dezember 1774 verfügte im § 12: „Kinder beyderlei Geschlechtes, deren Aeltern oder Vormünder in Städten eigene Hauslehrer zu unterhalten nicht den Willen oder das Vermögen haben, gehören ohne Ausnahme in die Schule und zwar sobald sie das 6. Jahr angetreten haben, von welchem an sie bis zur vollständigen Erlernung der für ihren künftigen Stand und Lebensart erforderlichen Gegenstände die deutsche Schule besuchen müssen. Welches sie wohl schwerlich vor dem 12. Jahr ihres Lebens gründlich werden vollbringen können, wenn sie im 6ten oder nach dem 6ten werden angefangen haben, daher wir denn gerne sähen, daß Eltern ihre Kinder wenigstens durch 6 oder 7 Jahre in den deutschen Schulen ließen.“ [3])

Diese Bestimmung ist noch weit entfernt davon, eine unbedingte Verpflichtung zum Schulbesuche auszusprechen. Allerdings fanden Hofkanzlei

---

[1]) Gesuch der Prager Seidenfabrikanten vom 23. Juli 1790; Bericht des böhmischen Guberniums vom 28. November 1791.

[2]) Vgl. Helfert, a. a. O., I., S. X.

[3]) Kropatschek, Gesetzsammlung, VII., S. 116—137.

und Schulkommission einen sechsjährigen Schulbesuch wünschenswert; aber um die neue Anstalt nicht gleich von Anfang an verhaßt zu machen, wollten sie diese Verpflichtung nicht kategorisch ausgesprochen, sondern in milderer Form verkündet wissen.[1]) Dem einmal ins Auge gefaßten Ziel wurde jedoch beharrlich zugestrebt. Den Abschluß der Entwicklung bildet das Hofdekret vom 20. Oktober 1781, das die allgemeine Schulpflicht einführte. Eltern, deren Kinder nicht zur Schule gingen, sollten fortan, je nach ihren Vermögensverhältnissen, mit Geld oder öffentlicher Arbeit bestraft werden.[2]) Von da an ist die allgemeine Schulpflicht ein integrierender Bestandteil des österreichischen Schulrechtes geblieben. Sie ist in der „politischen Verfassung der deutschen Schulen", die aus den Beratungen der Studienrevisionskommission im Jahre 1805 hervorging und durch mehr als ein halbes Jahrhundert das Grundgesetz der österreichischen Volksschule blieb, neuerdings ausgesprochen worden, indem der § 1 des 15. Abschnittes dieser Kodifikation erklärte: „Es sollen alle Kinder, Mädchen und Knaben, bemittelte und arme, vom Antritt des 6ten bis zur Vollendung des 12ten Jahres in die Schule gehen."

Die Schulpflicht kommt bald in Konflikt mit der Kinderarbeit. Da aber hält die Regierung strenge an dem Grundsatze fest, daß kein Kind die Wohltat des Schulunterrichtes entbehren dürfe. Ministrantenknaben[3]), Kegeljungen[4]), Hirtenkinder[5]), sollen nicht minder eifrig die Schule besuchen als ihre anderen Altersgenossen.

Die Lehrzeit beim Handwerk wurde von der Schulpflicht eigentlich nicht berührt, da bei der Mehrzahl der zünftigen Gewerbe für die Aufnahme der Lehrjungen durch Gesetz oder Brauch ein Mindestalter vorgeschrieben war, das die obere Grenze der Schulpflicht überragte. Eine Reihe von Verordnungen schrieb vor, daß kein Junge in die Lehre aufzunehmen sei, der sich nicht mit Zeugnissen über den Schulunterricht ausweisen könne.[6]) Da jedoch bei dem Mangel an Lehrern und Schulen die Forderung: der Lehrling müsse die ganze Trivialschule absolviert haben, als undurchführbar erschien, so wurde das Zeugnis über einen zweijährigen Schulbesuch für ausreichend erklärt.[7]) Keineswegs war damit beabsichtigt, die Verwendung schulpflichtiger Kinder im Handwerk — die ja weder in ausgedehntem Maße vorkam noch

[1]) Vgl. Helfert, a. a. O., I., S. 343 f.; Kraus, Kinderarbeit und gesetzlicher Kinderschutz in Österreich (Wiener staatswissenschaftliche Studien, V, 3.) S. 21 ff.

[2]) Kropatschek, Gesetze Josefs II., I., S. 378. — Vgl. auch die Verordnung vom 13. Oktober 1781. (Trattnersche Sammlung, I., S. 398.) — Vgl. Ficker, Geschichte, Organisation und Statistik des österreichischen Unterrichtswesens. Wien 1873, S. 23; Hock-Bidermann, Der österreichische Staatsrat. Wien, 1879, S. 526.

[3]) Regierungsverordnung vom 13. Juni 1775, (Politische Verfassung der deutschen Schulen in den k. k. deutschen Erbstaaten. Wien, 1806, 15. Abschnitt, § 9.)

[4]) Dekret vom 3. Juli 1778, (ebenda, 15. Abschnitt, § 8.)

[5]) Hofdekret vom 28. Jänner 1787, (ebenda, 15. Abschnitt, § 7.) — Vgl. Kraus a. a. O., S. 61 ff.

[6]) Vgl. Kopetz, a. a. O., I., S. 25.

[7]) A. h. Entschließung vom 13. Juni 1786, (Politische Verfassung, a. a. O., 7. Abschnitt, § 32.)

auch von den Meistern angestrebt wurde — zu erleichtern. An der Schulpflicht wurde durch sie auch nichts geändert. Sie bedeutete nur das Eingeständnis der Regierung, daß die Schulpflicht in ihrem vollen Umfange noch nicht durchgeführt sei und daß daher die Ansprüche an die Vorbildung der Lehrlinge herabgesetzt werden müßten.

Anders stand es bezüglich der Fabrikarbeit der Kinder. In den Fabriken wurden zahlreiche schulpflichtige Kinder verwendet, die auf diese Weise der Schule entzogen wurden. Bei der günstigen Beurteilung, der Förderung und Ermunterung, die die Kinderarbeit von seiten der Regierung erfuhr, konnte der Gedanke, die Arbeit schulpflichtiger Kinder zu verbieten, überhaupt nicht aufkommen. Man suchte vielmehr die Erreichung beider Ziele zu verbinden. Über einen Bericht der niederösterreichischen Regierung vom 27. Dezember 1786, betreffend den Unterricht der in Fabriken verwendeten schulfähigen Kinder[1]) erließ daher die Studienhofkommission am 18. Februar 1787 nachstehende Verordnung an die Regierung:

„Hier kommt es darauf an, daß man ein Mittel finde, wie die Kinder, die bereits bei Fabriken in der Arbeit stehen, dennoch nicht ganz ohne Unterricht bleiben.

„Man kann nicht fordern, daß die Fabrikanten sich des Tages ein paar Stunden an ihren Arbeiten abbrechen, und diese den Kindern zu Anhörung des Unterrichtes frey lassen sollen; und noch weniger ist es thunlich, wie in diesem Berichte angetragen wird, den Kindern zuzumuthen, daß sie, wenn sie im Sommer von 5 oder 6 Uhr frühe bis abends um 7 Uhr gearbeitet haben, noch ein oder zwey Stunden auf den Schulunterricht verwenden sollen.

„Zu Ebreichsdorf[2]) wird im Winter nicht gearbeitet, dort also, und überhaupt in jeder Fabrik, wo im Winter gar nicht oder doch nachmittags nur so lange es Tag ist, mithin nicht viel über 4 Uhr oder höchstens bis 5 gearbeitet wird, können die Kinder, wie zu Ebreichsdorf, entweder den ganzen Winter hindurch die Schule zu den ordentlichen Stunden besuchen oder nach 4 oder 5 Uhr noch ganz wohl ein paar Stunden unterrichtet werden: im Sommer aber müssen diese Kinder an Sonn- und Feiertagen, und zwar Vormittag durch eine, und Nachmittag durch zwey Stunden besonderen Unterricht empfangen, welches durch den gewöhnlichen Schulmeister zu geschehen hat, und wofür dieser, es sey von den Fabrikanten oder von den Eltern bezahlet werden muß, damit den Schulmeistern an ihren Zuflüssen, auf die sie einen billigen Anspruch haben, nichts entgehe.

„Hiernach kann sich auch zu Penzing[3]) und hier bei den Seidenzeug- und Dünntuchfabrikanten geachtet werden, wenn nicht etwan im Winter auch bey dem Licht gearbeitet wird, und also für den täglichen Unterricht zu dieser Jahreszeit keine Zeit übrig bleibet. In solchen Fällen könnte bloß der sonn- und feyertägliche Unterricht statt haben.

---

[1]) Der Bericht war in den Akten nicht zu finden.

[2]) Über die Ebreichsdorfer Ziz- und Kattunfabrik vgl. Topographie von Niederösterreich, II., S. 441.

[3]) Über die Penzinger Bandfabrik vgl. Hock-Bidermann, a. a. O., S. 541, 543.

„Diesen Antrag soll die Regierung nicht gleich als einen Befehl, sondern als einen einsweiligen Vorschlag den Fabrikanten zu Ebreichsdorf und Penzing durch das Kreisamt und den hiesigen Seidenzeug- und Dünntuchfabrikanten durch den Magistrat bekannt machen, und sie hierüber vernehmen, theils um zu hören, ob sie vielleicht was anderes an die Hand zu geben wüßten, theils um die Vorkehrung mit gutem Willen der Fabrikanten auszuführen: allemal aber müßten diese Fabriksjungen wie die übrigen Schüler und mit diesen nach Endigung jeden Kurses geprüft werden, um sich von ihrem Fortgange zu überzeugen, da doch dem Staate sehr daran gelegen ist, daß so viele in den Fabriken arbeitende Kinder, deren Zahl sich mit der Zunahme des Verschleißes noch vermehren wird, nicht ganz in der Unwissenheit aufwachsen.

„Fürs Künftige könnte auch damit geholfen werden, wie sich die hiesigen Seidenzeug- und Dünntuchmacher verbinden wollen, Kinder unter dem Alter von 9 Jahren nicht aufzunehmen. welche dann der Ordnung nach schon 2 Jahre die Schule besucht und den ersten Unterricht empfangen haben müßten. Es wird aber auch für diese Lehrjunge immer nöthig bleiben, an Sonn- und Feiertagen Wiederholungsstunden zu halten, damit sie nicht nur das Erlernte nicht vergessen, sondern auch im Unterrichte fortrücken können."

Noch hatte die Regierung den in dieser Verordnung abverlangten Bericht nicht erstattet, als die obersten Behörden neuerdings Gelegenheit fanden, sich mit der Frage des Schulbesuches der Fabrikkinder zu befassen.

Die Seidenzeugfabrikanten Andräe und Bräunlich in Wiener-Neustadt[1]) hatten die Bitte gestellt, die in ihrer Fabrik arbeitenden Kinder von der Schulpflicht zu dispensieren, wogegen sie sich verpflichteten, einen Schullehrer zur Erteilung des Sonntagsunterrichtes anzustellen. Die Hofkanzlei befürwortete das Ansuchen. Sie meinte, daß sowohl die sechsjährige Schulpflicht als auch die jüngere Verordnung, vermöge welcher kein Kind zu einem Gewerbe aufgenommen werden solle, das nicht durch zwei Jahre die Normalschule besucht habe, zwar Aufklärung zur Absicht hätten, daß aber beide Gesetze „der Nahrungaemsigkeit und der Arbeitsamkeit als der Grundlage der Sitten" schadeten. „Für jene Fälle also, wo wie hier beide Absichten zugleich erreichet werden könnten", wäre der Dispens zu gewähren.[2])

Noch wärmere Fürsprecher fand das Gesuch der Fabrikanten bei der höchsten Behörde des Reiches, dem Staatsrate. Dem Staatsrat Eger schien „die Allerhöchste Gesinnung nur dahin zu gehen, daß kein Kind als Lehrjung zu einem Handwerk aufgenommen werden solle, das nicht durch 2 Jahre die Normalschule besucht hätte, nicht aber, daß kein Kind vor 12 Jahren, oder wenn es nicht schon 2 Jahre in der Normalschule zugebracht hätte.

[1]) Die Fabrik in Wiener Neustadt war von Christoph Andräe in Mühlheim am Rhein für seinen ältesten Sohn und seinen Fabrikdirektor Bräunlich im Jahre 1787 errichtet worden. (Hofkanzleivorträge vom 26. Jänner 1787 und 7. Februar 1789.) Vgl. auch Bujatti, Geschichte der Seidenindustrie in Österreich. Wien, 1893, S. 67 ff.

[2]) Hofkanzleivortrag vom 2. November 1787.

zu kleinen, seinem Alter angemessenen Fabriksarbeiten sollte verwendet werden können. Es wäre wirklich hart, den armen Eltern die Gelegenheit zu benehmen, ihre Kinder noch eher zur Arbeitsamkeit zu gewöhnen, und sie aus eigenem Verdienste leichter zu nähren und zu verpflegen; wenigst läßt sich die Strenge nicht so weit treiben, daß zuletzt die bestgemeinten Unterrichtsanstalten allgemein gehässig werden müßten." In dem vorliegenden Falle, da die Unternehmer sich selbst anheischig machten, für den Unterricht der Kinder zu sorgen, könne der Dispens ganz wohl erteilt werden „maßen widrigens viele Fabriken, die die Kinder unumgänglich nöthig haben, aufliegen würden." Ähnlich äußerte sich Reischach; er meinte, daß die Verordnungen wegen des Schulbesuches bei manchen armen Eltern „hart zu vollziehen" seien, und daß sie bei mehreren Fabrikanten „einen Mangel an arbeitenden Händen nach sich ziehen dürften". Ebenso wie Izdenczy hielt er jedoch die Einholung eines Gutachtens der Studienhofkommission für notwendig. Dementsprechend erfloß auch am 2. November die kaiserliche Resolution: „Ist sich mit der Studienhofkommission in das Einvernehmen zu setzen, wie und auf was Art meine Anordnung, daß kein Kind zu einem Gewerb und Handwerk aufgenommen werden soll, welches nicht durch 2 Jahre vorher die Normalschule besucht hat, in Rücksicht der armen Eltern, um ihnen eine Erleichterung in der Unterhaltung der Kinder zu verschaffen, dann um den Fabrikanten die zu kleineren Verrichtungen auch nöthigen Hände nicht zu entziehen, modificiert werden könnte." [1])

Während Staatsrat und vereinigte Hofstelle (Hofkanzlei und Hofkammer) sich auf die Seite der Industriellen gestellt hatten, nahm sich die Studienhofkommission eifrig der Schule an, was um so bemerkenswerter ist, da sie dadurch in Widerspruch mit ihren vorgesetzten Behörden geriet. Sie könne, erklärte sie, sich von keiner Seite die Möglichkeit vorstellen, daß jene Verordnung „der Nahrung, der Emsigkeit und der Grundlage der Sitten, nämlich der Betriebsamkeit schaden könnte". Es hätten im Gegenteile die Beispiele wahrhaft aufgeklärter Völker von jeher bewiesen, „daß allgemeine Emsigkeit immer nach dem Verhältnisse der allgemeinen Bildung sich verbreitet, und diese das einzige sowohl als auch das wirksamste Mittel ist, Nahrungszweige zu eröffnen, zu befördern, zu vermehren und dauerhaft zu gründen". Mit der Absicht, Unterricht und Beschäftigung der Jugend zu verbinden, sei sie vollkommen einverstanden und habe auch schon diesbezüglich aus eigenem Antriebe an die niederösterreichische Regierung am 18. Februar 1787 eine Verordnung erlassen, über die jedoch noch die Antwort der Regierung ausstehe. Den Vorschlag der Fabrikanten A n d r ä e und B r ä u n l i c h billige sie und wünsche sich nur noch durch die niederösterreichische Regierung mit ihnen über die Aufsicht und die Prüfungen ins Einvernehmen zu setzen.[2])

Die vereinigte Hofstelle war mit der Ansicht der Studienhofkommission durchaus nicht einverstanden. In den Fabriken hänge alles von „einer

---

[1]) Staatsratsakt 4612 ex 1787. Vgl. Hock-Bidermann, a. a. O., S. 538.

[2]) Protokollsauszug der Studienhofkommission vom 31. Dezember 1787.

körperlichen Fähigkeit" ab, „die nur in der zartesten Jugend erworben werden kann." Nicht nur bei Fabriken sondern auch bei anderen Gewerben komme es, um die künftigen Nahrungswege eines Kindes zu erleichtern oder zu erschweren, nur auf einen Augenblick an. Sie müsse daher wünschen, „daß ein allgemeines Gesetz, welches die Rechte und Pflichten der Ältern und Vormünder wegen des Abganges einiger Monate von der zur sittlichen Bildung vorgeschriebenen Zeit, so sehr kränkt, im Staate nicht bestünde, müsse dies um so mehr wünschen, da die sittliche Bildung nachgeholt werden könne." [1]) Dem gegenüber meinte freilich die Studienhofkommission, daß die Beschränkung des Schulbesuches auf zwei Jahre ohnehin eine Begünstigung sei, die zeige „wie sehr man die Arbeitsamkeit bei der Jugend zu befördern sich angelegen hält, und also weit entfernt, irgend einen der Nahrungswege ihr zu erschweren, man vielmehr zu jedem derselben die Zugänge auf alle Art zu erleichtern, einerseits ebenso bedacht ist, als man sich anderseits pflichtmäßig bestrebet, die heilsamen Folgen davon durch Unterricht und sittliche Bildung zu sichern, zu vermehren und zu verbreiten." [2])

Dem Gesuche der Firma Andräe und Bräunlich wurde also stattgegeben. [3]) Wie sich der Unterricht in dieser Fabriksschule bewährte, ist nicht bekannt. Ebensowenig, ob die Ebreichsdorfer und die Penzinger Fabrik die ihnen in der Verordnung vom 18. Februar 1787 gemachten Vorschläge zur Ausführung brachten. Daß und inwiefern in den Kinderhäusern auch Unterricht erteilt wurde, haben wir ja oben gesehen. Die Regierung aber fand in den nächsten zwei Jahrzehnten keinen Anlaß zum Einschreiten.

Als man im Jahre 1805 zur Kodifikation der Schulgesetze schritt, fand auch die Verordnung vom 18. Februar 1787 ihren Platz in der „politischen Verfassung der deutschen Schulen", und zwar in gekürzter und veränderter Form als § 10 des 15. Abschnittes. Es heißt darin: „Da dem Staate sehr daran gelegen ist, daß so viele in Fabriken arbeitende Kinder einerseits nicht in der rohen Unwissenheit, der Mutter wilder Sittenlosigkeit aufwachsen, andererseits aber den Fabriken die nöthigen Hände, der geringen Classe der Verdienst nicht entzogen wird, so ist überall nach Beschaffenheit der Umstände die Einrichtung zu treffen, daß diese Kinder theils in einer Abendschule, theils an Sonn- und Feiertagen von dem Ortsseelsorger und Schullehrer den unentbehrlichen Unterricht gegen Bezahlung des Fabrikeninhabers und der Eltern erhalten. Auch ist darauf zu sehen, daß solche Kinder vom Antritte des 6. Jahres die Schule sehr fleißig besuchen, und vor dem Antritt des 9. Jahres nicht ohne Noth zur Fabriksarbeit aufgenommen werden."

Diese Bestimmung scheint aber nicht überall befolgt worden zu sein. In einem Kabinettschreiben vom 2. Dezember 1808 erklärt Kaiser Franz: er habe aus verschiedenen bischöflichen Visitationsberichten mißfällig ersehen,

[1]) 17. Jänner 1788.

[2]) Protokollsauszug der Studienhofkommission vom 29. Februar 1788.

[3]) Hofdekret vom 18. März 1788.

„daß hier und da die Schulzimmer theils ungesund, theils nicht geräumig genug sind, um alle schulpflichtigen Kinder ohne Nachtheil ihrer Gesundheit dahin aufnehmen zu können, und daß viele derselben die Schule nicht besuchen, weil den Eltern die Entrichtung des Schulgeldes zu schwer fällt, oder weil sie aus Armuth die Kinder um einen Erwerb in die Fabrik zu schicken genöthigt sind.“ Demzufolge habe die Hofkanzlei die Länderstellen anzuweisen, „hierüber die Ordinariate zu hören, und da, wo diese Gebrechen existieren, zur Abhilfe derselben unterweil die nöthigen Vorkehrungen zu treffen und dafür zur sorgen, daß den in Fabriken arbeitenden Kindern entweder allda durch eigene Lehrer der Unterricht in der Religion, und im Lesen, Schreiben und Rechnen ertheilt, oder aber denselben wenigstens der unentgeltliche Zutritt zu den Sonn- und Feyertagsschulen verschaffet werde.“ Die Studienhofkommission fand jedoch, daß die Bestimmungen der politischen Schulverfassung hinreichend seien, und so wurde bloß mit Hofkanzleidekret vom 15. Dezember 1808 der kaiserliche Befehl verlautbart.[1])

Den Schlußstein der Schulverfassung bildete die Einführung des Wiederholungsunterrichtes und des Unterrichtes in der Christenlehre. Bereits die politische Schulverfassung verpflichtete, „da zur wahren und zweckmäßigen Bildung der Kinder die vorgeschriebenen Schuljahre nicht hinreichen,“ die Seelsorger und Schullehrer, der der Schule schon entwachsenen Jugend an Sonn- und Feiertagen nachmittags unentgeltlich Unterricht zu ertheilen.[2]) Das Studienhofkommissionsdekret vom 27. September 1816 brachte dann die obligatorische Verpflichtung zum Besuche der Wiederholungsschulen für alle Knaben und Mädchen vom vollendeten 12. bis zum vollendeten 15. Lebensjahre.[3]) Für alle Lehrlinge unter 18 Jahren aber hatte der Pfarrer am Sonntagnachmittag Unterricht in der Christenlehre zu erteilen. Auch der Besuch dieses Unterrichtes war obligatorisch.[4])

Die Schulgesetze wurden überaus strenge gehandhabt.[5]) Sie hatten auf die Kinderarbeit nachhaltigen Einfluß.

Vor allem in bezug auf das Alter der verwendeten Kinder. Das Gesetz spricht allerdings nur davon, daß Kinder „nicht ohne Noth“ vor dem neunten Jahre in die Fabrik gehen sollten. Das hätte nun allerdings keine große praktische Bedeutung gehabt. War es doch stets nur die bitterste Not, die Kinder wie Erwachsene in die Fabriken trieb. Aber die Auffassung dieser Bestimmung war im allgemeinen die, daß die Verwendung von Kindern unter neun Jahren schlechterdings verboten sei. Und an vielen Orten bestand sogar die Meinung, daß die Verwendung schulpflichtiger Kinder überhaupt unstatthaft sei. So z. B. in Oberösterreich.[6]) Und wo die

[1]) Politische Gesetzsammlung, 25. Bd., S. 323 ff. — Protokollsauszug der Studienhofkommission vom 9. Jänner 1809.

[2]) 15. Abschnitt, § 11.

[3]) Politische Gesetzsammlung, 37. Bd., S. 137 ff.

[4]) Patent vom 19. September 1786.

[5]) Vgl. die Statistik der Volksschulen in den Tafeln zur Statistik der österreichischen Monarchie für das Jahr 1841. Wien 1844.

[6]) Ratsprotokoll der Landesregierung vom 13. November 1845.

Behörden auch die Aufnahme von schulpflichtigen Kindern gestatteten, da zogen es die Fabrikinhaber nicht selten vor, mit Rücksicht auf die Kosten des Schulunterrichtes, die meistens ihnen zur Last fielen (auch hierin herrschte keine einheitliche Praxis), nur ältere Kinder zu beschäftigen. Wir besitzen nur wenige Daten über das Alter der in Fabriken arbeitenden Kinder. Diese aber zeigen, daß die Zahl der noch nicht zwölfjährigen Kinder unbedeutend war.

Geringer war der Einfluß der Schulgesetze auf die tägliche Arbeitszeit der in den Fabriken verwendeten schulpflichtigen Kinder.

Der Umstand, daß den Kindern täglich Unterricht erteilt werden mußte, hätte — so wäre man versucht anzunehmen — zur Verkürzung der Arbeitsstunden führen müssen. Das geschah aber nur in wenigen Fabriken, in denen die Kinder eine halbe oder eine ganze Stunde vor der Mittagspause entlassen wurden. In dieser Zeit wurde ihnen der Unterricht erteilt; regelmäßig wurde dann auch noch ein Teil der Mittagspause in die Unterrichtszeit einbezogen. In der Mehrzahl der Fabriken wurde jedoch der Unterricht, wie es ja auch die Schulverfassung vorschrieb, am Abend erteilt, und zwar erst nach Schluß der Arbeit, also erst nach 7 oder 8 Uhr. Da durfte man sich freilich nicht wundern, daß die erzielten Erfolge nur gering waren, und daß die Kinder, die 13 bis 16 Arbeitsstunden hinter sich hatten, nicht selten im Schulzimmer einschliefen.[1])

Die politische Schulverfassung hatte alle jugendlichen Arbeiter unter die Aufsicht der Geistlichkeit gestellt. Pflicht des Seelsorgers war es insbesondere auch, das Treiben seiner Schutzbefohlenen außer der Schule zu beaufsichtigen, und so fand er Gelegenheit, die ökonomische Lage der Kinder und jungen Leute kennen zu lernen. Oft wird er wohl bei Streitigkeiten vermittelnd zwischen Unternehmer und Arbeiter getreten sein. So erschien er den Fabrikanten als ein unbequemer Mahner und Warner, und man begreift den heftigen Widerspruch der niederösterreichischen und böhmischen Gewerbetreibenden gegen die im Jahre 1842 beabsichtigte Übertragung der Aufsicht über die Fabriken an die Geistlichkeit.

Der Schutz der Fabrikkinder in Niederösterreich.

Im Jahre 1785 besuchte Kaiser Josef II. die Seidenflorfabrik, die der Fabrikant Consolati kurz vorher in der Grünmühle, einem zum Dorfe Wienersdorf und zur Marktgemeinde Traiskirchen gehörigen Freihofe, errichtet hatte. In dieser Fabrik arbeiteten gegen 150 Personen, die größtenteils noch im Kindesalter standen.[2]) Die Mißstände, die der Monarch

[1]) Vgl. Carnot, a. a. O., S. 73 f., Knolz a. a. O., passim. — Vgl. auch die bei Landsteiner, Ein österreichischer Schulmeister (Programm des k. k. Josefstädter Obergymnasiums. Wien, 1872. S. 3—91), zitierten Äußerungen des Lehrers Johann Wurth. Wurth hatte als Kind selbst durch drei Jahre in einer Spinnerei gearbeitet und später als Lehrer an einer Fabrikschule gewirkt, war also ein berufener Beurteiler der Verhältnisse.

[2]) Über die Fabrik in der Grünmühle vgl. Keiblinger, Geschichte des Benediktinerstiftes Melk in Niederösterreich, seiner Besitzungen und Umgebungen. Wien

in der Pflege und Behandlung dieser Kinder fand, veranlaßten ihn, am 20. November 1786 nachstehendes Handbillett an den niederösterreichischen Regierungspräsidenten — Grafen Pergen — zu richten:

Lieber Graf Pergen!

„Da ich im vorigen Jahre in der sogenannten Grünmühle zu Traiskirchen und die dortige Fabrike in Augenschein genommen habe, so entdeckte ich daselbst unendliche Gebrechen in der Reinlichkeit der Kinder, welche voll Krätze waren, und welches auch auf ihren Gesundheitsstand die nachtheiligsten Folgen nach sich gezogen hat, dergestalt, dass ein epidemisches Faulfieber eingerissen hat, und mehrerer Menschen Tod erfolgt ist.

„Sie werden daher, um diesem mehrfältigem Übel für die Zukunft vorzubeugen, sogleich durch das Kreisamt zu Traiskirchen nachstehende Veranstaltungen treffen lassen:

„1. Müssen die Mädchen und Knaben in den Schlafzimmern gänzlich abgesondert werden.[2])

„2. Muss in einem Bette niemals mehr als ein Kind liegen, und nicht wie es bisher auch geschehen ist, 4 auch 5 zusammengelegt werden.

„3. Sind die Kinder alle Wochen wenigstens einmal durch Waschen und Kämmen am Leib zu reinigen und zu säubern.

„4. Müssen den Kindern alle 8 Tage neu gewaschene Wäsche, Hemden etc. gegeben werden.[3])

„5. Allmonatlich müssen die Bettstätten gereinigt und die Bettwäsche mit neu gewaschener gewechselt werden.[3])

„6. Zweimal des Jahres jedoch im Frühjahr und Herbst hat der Kreisphysikus diese Kinder zu visitieren und das nöthige zu verordnen.

„7. Haben über alle obenstehenden Punkte die Ortsobrigkeiten und die betreffenden Seelsorger die Aufsicht und Obacht zu tragen, und darüber vierteljährig unter eigener Dafürhaftung den Bericht zu erstatten.

„In dieser Gemäßheit hat die Regierung alsobald die Anwendung sowohl in Ansehung der Grünmühle als auch überhaupt dahin zu treffen, dass auf die nämliche Art in allen anderen Fabriken, wo Kinder sind, über die Reinlichkeit derselben und den daraus folgenden Gesundheitsstand fleißig nachgesehen und sorgfältig darauf gehalten werde.

1869. II., S. 444 f. — Consolati hatte einen Ärarialvorschuß erhalten und wurde auch auf andere Weise vom Staate gefördert. (Protokolle der Ministerial-Bankodeputation vom 28. August und vom 3. September 1781.) — Nachforschungen, die im Pfarrarchive und im Gemeindearchive von Traiskirchen angestellt wurden, um näheres über den Besuch des Kaisers zu erfahren, sind erfolglos geblieben.

[2]) Eine Verordnung vom 17. September 1765 hatte „zur Abstellung des Lasters der Unzucht" befohlen, die „Liegerstätten der Dienstboten beiderlei Geschlechtes" abzusondern. (Kropatschek, Gesetzsammlung, IV., Nr. 818.)

[3]) Diese beiden Bestimmungen knüpften an die ältere hausindustrielle Arbeiterschutzgesetzgebung an. Vgl. § 21 der „Sammet-Taffet und andere glatte Seidenzeuge-Manufacturordnung" vom 24. März 1768. (Cod. austr., VI., S. 1072 ff.)

„Worüber daher die Regierung zur Befolgung dieser meiner Anordnung die Oberaufsicht mit dem gehörigen Eifer und Nachdruck zu tragen hat.“

Durch Verordnung vom 21. November setzte die niederösterreichische Regierung die vier Kreisämter, die Wiener Stadthauptmannschaft und die Ortsobrigkeiten inner den Linien, ferner den Fabrikinspektor von dem Inhalte dieses Handbilletts in Kenntnis, und befahl „obschon dieses die Besuchung der Fabriken ob der Gesundheit der Lehrlinge von den Kreisphysikern nur 2 mal des Jahres fordert, über die sich geäußerte Erfordernis, um der höchsten Absicht vollkommen zu entsprechen,“ vierteljährige Vornahme der Visitationen; ferner, „dass die vierteljährigen Berichte an selbe über die Reinlichkeit, den Gesundheitsstand und die vorschriftmäßige Pflege der Fabriklehrlinge überhaupt immer zugleich von der Obrigkeit, dem Ortsseelsorger und dem Kreisphysiker unterfertigt sein sollen.“ [1])

Mit dem Handbillett vom 20. November 1786, das der Initiative des Kaisers seine Entstehung verdankt, beginnt — 16 Jahre vor der Morals and Health Act — die Reihe der Fabrikgesetze in Österreich.

Inwieweit der kaiserliche Befehl vollzogen wurde, ist nicht bekannt. Sicher ist, daß wenigstens im Viertel unterm Wienerwald, dem industriereichsten Teile Niederösterreichs, die vierteljährlichen Besichtigungen der Fabriken ordnungsgemäß vorgenommen wurden.[2])

Als 1789 eine Beschwerde gegen den Fabrikanten Cagliano in Mödling einlief, und die Regierung infolgedessen die Verhältnisse in dem Kinderhause seiner Fabrik in Mödling untersuchen ließ, fand man, daß die Kinder bei Vergehen mit einer „Art Disciplin“ gezüchtigt wurden.[3]) Die niederösterreichische Regierung beantragte daher in einer Note vom 4. Jänner 1790, seine Majestät möge „in Ansehung der Strafarten der Lehrlinge zu begnehmigen allergnädigst geruhen, dass die Fabriken sich künftig hiezu der Anwendung der Disciplinen, und dergleichen, zu enthalten und anstatt derselben sich zur Bestrafung der Lehrlinge der Ruthen, als eines in allem Betrachte diesen angemessenen und zugleich nicht gefährlichen Werkzeuges zu bedienen angewiesen werden.“ Der Kaiser genehmigte diesen Vorschlag.[4])

Wie viele andere legislative Schöpfungen Kaiser Josefs, so wurde auch das Kinderschutzgesetz kurze Zeit nach seinem Tode teilweise außer Kraft gesetzt.

Der Landschaftsphysikus von Baden, Anton Devez, wandte sich an die Regierung mit der Forderung um Rückerstattung von 92 fl. 40 kr., die er im Jahre 1790 „bei Untersuchung der Fabriken in Absicht auf die Reinlichkeit und den damit verbundenen Gesundheitszustand der Lehr-

[1]) Bericht der niederösterreichischen Regierung vom 18. Februar 1791.

[2]) Kreisämtliches Protokoll (V. U. W. W.) vom 22. Dezember 1789; Bericht des Badener Landschaftsphysikus vom 30. Dezember 1789.

[3]) Vgl. oben S. 218.

[4]) A. h. Resolution vom 10. Jänner 1790. (Vgl. Barth-Barthenheim, a. a. O., IV., 1. Abt., S. 170.)

linge" auf Fuhren und Mauten verausgabt hatte. Die Landesbuchhalterei fand den Anspruch in dieser Höhe unberechtigt, da nur halbjährige Bereisungen, nicht aber vierteljährige vorgeschrieben seien.[1]) Die Hofkammer, der die Angelegenheit zur Entscheidung vorgelegt wurde, erklärte von dem betreffenden Handbillette keine Kenntnis zu besitzen.[2]) Als ihr die Regierung dieses vorgelegt hatte, entschied sie, daß dem Devez der verausgabte Geldbetrag zu ersetzen sei; zugleich aber bestimmte sie: „Da jedoch nunmehr die vermisste Ordnung bei den Fabriken in Ansehung der Lehrlinge sich hergestellt findet, und deren Erhaltung ein Gegenstand der allgemeinen Polizei ist, so sind die Kreisämter, Magistrate und Obrigkeiten, wo sich dergleichen mit einer größeren Zahl Lehrlingen versehenen Fabriken befinden, zur diesfälligen Nachricht anzuweisen, mithin die Visitationen des Landschaftsphysikus nur im Erforderungsfalle nach dem Befinden der n. ö. Regierung anzuordnen."[3])

Um einer Budgetersparnis von wenigen hundert Gulden wegen hatte die Hofkammer das wichtige Fabrikgesetz zerstört. Denn darüber kann kein Zweifel sein, daß seine Bestimmungen wirkungslos verhallen mußten, wenn ihre Ausführung den Obrigkeiten und Seelsorgern im Nebenamte übertragen wurde.[4])

„Im Laufe der Zeit und durch veränderte Verhältnisse" — klagt denn auch in der Tat die niederösterreichische Regierung in einer Verordnung vom 12. März 1816 — „hat es sich ergeben, dass die in dem Circulare vom 21. November 1786 enthaltenen Vorschriften entweder ganz vernachlässigt oder doch nur einseitig oder unvollständig vollzogen wurden." Welche Umstände die Aufmerksamkeit der Regierung neuerdings auf die Lage der in Fabriken arbeitenden Kinder lenkten, ist uns nicht bekannt. Wir wissen nur, daß sie die allerhöchste Entschließung vom 20. November 1786, die „mit weiser Vorsicht die verbesserte Pflege der in Fabriken verwendeten Kinder und die so nothwendige Aufsicht der öffentlichen Verwaltung über dieselben bezielet," nochmals publizierte und es auch nicht versäumte, die veraltete Bestimmung zweckmäßig auszugestalten.

Um den periodischen Ausweisen mehr Gleichförmigkeit und Zweckmäßigkeit zu geben, sollte nämlich für diese fortan ein gedrucktes Formular verwendet werden. Dieses sollte folgende Rubriken enthalten: Ort der Fabrik. Name des Fabrikinhabers. Zahl der Fabrikkinder (Knaben und Mädchen gesondert). Ob Mädchen und Knaben in den Schlafsälen gänzlich abgesondert werden? Ob jedes Kind ein eigenes Bett hat? Wie oft die

---

[1]) Bericht der niederösterreichischen Regierung vom 28. Jänner 1791.

[2]) Sitzung vom 10. Februar 1791.

[3]) Hofkammerdekret vom 3. März 1791. Vgl. Barth-Barthenheim, a. a. O., IV., 1. Abt., S. 169.

[4]) Die von der niederösterreichischen Regierung (Bericht vom 13. Dezember 1793) beantragte Ausdehnung der Verordnungen vom 20. November 1786 und 10. Jänner 1790 auf die Zunft der Wiener Seidenzeugmacher „mit Abänderung des § 7 dahin, dass um die genauere Beobachtung die Zunftsvorsteher zu sorgen haben sollen" unterblieb.

Bettstätte gereinigt und Bettwäsche gewechselt wird? Welche Ordnung zur Säuberung und Reinhaltung der Kinder eingeführt sei? Wie viel Stunden des Tages die Kinder arbeiten? Welche Kost sie bekommen? An welchem Tage der Kreisarzt den Zustand der Kinder in der Fabrik zuletzt untersucht hat? Wie viel Stunden täglich die Kinder den vorgeschriebenen Schulunterricht und von wem sie ihn erhalten? Wie viel Stunden wöchentlich den Religionsunterricht und von wem? Wie oft die Kinder gemeinschaftlich beten? Ob und von wem sie an Sonn- und Feiertagen zum vormittägigen Gottesdienste, zum Wiederholungsunterrichte und zur nachmittägigen Christenlehre geführt werden? An welchem Tage der Ortsseelsorger oder der Schuldistriktsaufseher den Zustand der sittlichen und religiösen Bildung der Kinder zuletzt untersucht hat? Sonstige Anmerkungen.

Ohne Rücksicht auf das Hofkammerdekret vom 3. März 1791 wurden ferner die Kreisämter angewiesen, die Kreisärzte an die pünktliche Erfüllung der ihnen durch den § 6 der A. h. Entschließung zugewiesenen Pflichten zu ermahnen. An Stelle der vierteljährigen Berichte sollte fortan nur mehr einmal im Jahre berichtet werden, und zwar unter folgenden Modalitäten: Es sollten diese Berichte — von Seite des Fabrikinhabers, der Ortsobrigkeit und des Ortsseelsorgers gehörig unterfertigt — nach dem Schlusse eines jeden Militärjahres, und zwar bis längstens 15. November dem Schuldistriktsaufseher vorgelegt werden, der sie zu revidieren und mit seinen Bemerkungen längstens bis zum 7. Dezember dem Kreisamte zu übergeben hatte. Das Kreisamt sollte dann diese Ausweise mit den allfälligen Bemerkungen des Kreisarztes versehen, längstens bis 7. Jänner der Landesregierung einsenden, welche dieselben nach vorläufigem Einvernehmen mit den Konsistorien durchsehen und erledigen, wie nicht minder auch davon bei Verfassung der allgemeinen Übersichtstabellen des Zustandes der Volksbildung Gebrauch machen sollte.

„Den Kreiscommissären wird insbesondere zur Pflicht gemacht, bei allen Localcommissionen und Augenscheinen in Fabriken die gute Gelegenheit zugleich zu benützen, um sich zu überzeugen, ob von Seite der Fabrikinhaber auch alles das genau und pünktlich erfüllt wird, was in Beziehung auf die Kinder in Fabriken vorgeschrieben ist, und diesfalls entdeckte Gebrechen sogleich in Anregung zu bringen."

„Auch den Kreisämtern wird es ganz vorzüglich an das Herz gelegt, bei jeder Gelegenheit und so oft es nur immer thunlich ist, die körperliche Pflege dieser Kinder auf das genaueste zu untersuchen, alles was vorgeschrieben ist, sorgsam zu beobachten, und über die gefundenen Gebrechen die schleunigste Anzeige zur Abhilfe zu erstatten."

„Da bei Fabriken die Gefahr körperlicher Verkrüppelung doppelt groß ist, so wird eine gespannte Aufmerksamkeit auf alle Punkte den Kreisärzten zum besonderen Verdienst angerechnet werden."

„Auf den Eifer und die thätige Mitwirkung der Geistlichkeit, die sich im allgemeinen um das Deutsche Volksbildungswesen schon so viele unschätzbare Verdienste erworben hat, zählet man nicht minder, und

erwartet von den Consistorien, dass sie auch diesfalls die Schuldistricts-aufseher und Seelsorger in schmeichelhaften Ausdrücken auffordern, das ihrige zur Beförderung der wohlgemeinten Absicht der Regierung beizutragen.“ [1])

Noch zu wiederholten Malen wurde von seiten der Regierung den Kreisämtern die pünktliche Einsendung der tabellarischen Ausweise über die Pflege und Erziehung der Fabrikkinder anbefohlen. [2])

Erst nachdem die in den Jahren 1837/9 veranstalteten Erhebungen die Tatsache zutage gefördert hatten, daß die Kinderhäuser bereits der Geschichte angehören, erfolgte durch § 8 der Regierungsverordnung vom 16. Juli 1839 eine Modifizierung dieser Vorschriften. [3])

Zweifellos hat zur Auflösung der Kinderhäuser vor allem der Umstand beigetragen, daß diese unter der besonderen Aufsicht der Staatsverwaltung standen. Die fortwährende Kontrolle der Behörden zwang die Fabrikinhaber, für das Wohl der in den Kinderhäusern verpflegten Kinder mit nicht unbeträchtlichem Kostenaufwande zu sorgen. Wurden dagegen die Kinder bar entlohnt, so entfielen nicht nur die Kosten für das Aufsichtspersonal: der Lohn konnte auch niedriger gehalten werden als die Verpflegskosten im Kinderhause, da ein Teil des Unterhaltes der Kinder noch von den Eltern getragen wurde, die sonst zum Unterhalte der im Institute verpflegten Kinder keinen Beitrag leisteten. Dies erklärt es, weshalb die Unternehmer, sobald sich die Möglichkeit dazu bot, die Kinderhäuser aufließen und lieber die Kinder der Fabrikarbeiter oder der Häusler aus den umliegenden Ortschaften in Arbeit nahmen.

Da es rein kaufmännische Erwägungen waren, von denen sich die Fabrikanten hierbei leiten ließen, so wurde dadurch die materielle Lage des Arbeiterstandes wohl verschlechtert. Es muß jedoch bezweifelt werden, ob die Kinder die Auflösung der Institute bedauerten; sie mochten froh sein, dem verhaßten Zwange zu entrinnen.

Der Franzose Carnot, der die Kinderhäuser „un grand bienfait pour la population ouvrière“ nannte und ihre Auflösung beklagte, [4]) übersah, daß ihr Bestand sich mit den modernen Rechts- und Sittlichkeitsbegriffen nicht vereinbaren ließ. Mochten sie auch dem jugendlichen Arbeiter bessere Unterkunft und Verpflegung bieten als das elterliche Heim, so lieferten sie ihn anderseits vollständig der Gewalt des Fabrikinhabers aus. Dieses Rechtsverhältnis konnte nur formell als Lohnvertrag (Gesindevertrag) aufgefaßt werden; seinem Wesen nach glich es eher der Sklaverei.

---

[1]) Regierungsverordnung vom 12. März 1816 (Politische Gesetzsammlung, 44. Bd., 25.) — Vgl. Knolz, a. a. O., S. 43, 50.

[2]) Regierungsverordnungen vom 16. August 1817 (Gochnat, Repertorium sämtlicher vom Jahre 1800 bis inklusive 1818 für die Provinz Niederösterreich erlassenen Gesetze und Verordnungen. Wien, 1840. I., S. 305) und vom 5. Jänner 1836 (Provinzial-Gesetzsammlung, 18. Bd., S. 7.)

[3]) Siehe weiter unten S. 248.

[4]) A. a. O., S. 75.

Reformversuche in den Sudetenländern.

In dem industriell fortgeschrittensten Teile Österreichs, in den Sudetenländern, sind wiederholt Versuche unternommen worden, die Arbeitsverhältnisse im Großgewerbe zu regeln, stets jedoch ohne Erfolg.

Im Jahre 1784 und dann wieder 1786 sind es die Gesellen der Prager Kotton- und Leinwanddruckereien, die, durch die zunehmende Verwendung von Kindern brotlos gemacht, sich an den Kaiser mit der Bitte wenden, es möge den Fabrikbesitzern nur „eine denen haltenden Freigesprochenen approportionierte Zahl von Lehrbuben aufzunehmen und zu unterhalten“ gestattet werden. Zugleich baten sie, es möge „ein Aufseher oder Commissair über die bestehende Cotton- und Leinwanddruckfabriquen mit dem Auftrage und Pflicht bestellt werden, hierauf fleißigst zu invigilieren“.[1]) Aber die Prager Drucker fanden bei den Behörden nur wenig Entgegenkommen. Der Referent des Guberniums, Rat von Smitmer, erklärte die erbetene Einschränkung der Kinderarbeit für untunlich „weil jeder solche freie Arbeiter, wenn er auch bei den Fabrikanten nicht genugsam Arbeit fände, für sich selbst arbeiten kann“.[2]) Ähnlich die Hofkammer, die bloß den Druckereibesitzern aufgetragen wissen wollte, „daß solche mit den Eltern oder Vormündern der aufzunehmenden Lehrjungen nach einer angemessenen Probezeit einen ordentlichen Kontrakt machen sollen, gedachte Lehrjungen vollkommen auslehren und solche nicht vor der Zeit ohne wichtige Ursache entlassen wollen,“ da dem Staate daran gelegen sei, „dass diese Lehrjungen in ihrer Kunst vollkommen ausgebildet, und zu tauglichen Arbeitern geschaffen werden“.[3]) Der Kaiser genehmigte diesen Antrag.[4])

1795 sind es wieder die Prager Druckereibesitzer, die sich an die Regierung mit der Bitte wenden, ihrem Gewerbe eine Zunftverfassung zu geben. Sie erhoffen von einer solchen Abhilfe gegen die wachsende Konkurrenz und den Mangel an Arbeitern, insbesondere an jugendlichen Arbeitern. Aber auch diesem Wunsche gegenüber verhielt sich die Regierung ablehnend und beauftragte nur die Behörden, dafür zu sorgen, „dass die auf den Gassen müßig herumschleichende Kinder oder sonst nahrungslose Leute von denen Obrigkeiten denen Fabriken, wo sie Arbeit finden können, zugewiesen und nöthigen Falls zur Erwerbung einiges Verdienstes gezwungen werden.“[5])

Ungefähr um dieselbe Zeit petitionieren auch die mährischen Tuchfabrikanten um die Erlassung einer eigenen Polizeiordnung für die Fabriken, da „die allgemeine Gesindeordnung nicht hinreichend und für eine Fabrik viel zu weitläufig sei“. Auch sie begründeten ihre Petitition mit dem Mangel an Arbeitern und deren Ungefügigkeit[6]). Welche Zwecke mit der vorge-

[1]) Gesuch vom 17. September 1786.

[2]) Gutachten vom 18. September 1786.

[3]) Vortrag vom 9. Oktober 1786.

[4]) Resolution vom 26. Oktober 1786. (Kropatschek, a. a. O., XI., S. 208 f.)

[5]) Gubernialbericht vom 12. Februar 1795; Hofdekret vom 28. Februar 1795.

[6]) Man beachte, daß dieses Ansuchen zu einer Zeit außerordentlich guten Geschäftsganges (infolge des durch den Krieg gestiegenen Bedarfes der Heeresverwaltung und infolge der Bankozettelwirtschaft) erfolgte.

schlagenen Polizeiordnung erreicht werden sollten, kann man am besten aus folgender Bestimmung entnehmen: Die Fabriken hätten sich auf Grund dieses Gesetzes gegeneinander zu verbinden, „einen Arbeiter, der ohne Ursache blos aus Trotz und Widerspenstigkeit seinen Abschied verlanget, eine Zeitlang nicht in ihre Dienste zu nehmen, und ihn dadurch zu einem anständigen Betragen gegen seinen bisherigen Herrn zu nöthigen.“ [1])

Auch auf diese Vorschläge ging die Regierung nicht ein. Sie seien, erklärte sie „dem in einem der wichtigsten inländischen Erwerbszweige angenommenen unabweichlichen Grundsatze umso mehr ganz entgegen, als die öffentliche Verwaltung überhaupt von der Einmengung in die Leitung der einzelnen Merkantil- und Fabriksgeschäfte, die jeder Unternehmer selbst am besten zu führen wissen muß, sich sorgsam zu enthalten hat, weil ihr ohnehin zur Erreichung des Endzweckes in quali, quanto et pretio der Waren das sicherste Mittel dadurch in Händen bleibt, die allgemeine Conkurrenz herzustellen, welche diesen Zweck am verlässlichsten bewirken kann.“

„Vermöge dieses Grundsatzes kann man sich in die Aufstellung kleinfügiger Vorschriften in Bezug auf Fabrikspolizei nicht einlassen, da man für Aufrechthaltung der Fabriksunternehmer auf gleiche Art wie für das Fortkommen der Gesellen in ihrem Erwerbe besorgt ist, und nur darauf zu sehen ist, daß Ordnung und Handhabung derselben erhalten wird.“

„Allgemeine und gegenseitige Verabredungen der Fabriken unter sich aber von Seite der öffentlichen Verwaltung sogar zu unterstützen, wäre umsoweniger zweckmäßig, als gar leicht schlechte Bedienung des Publicums hervorgebracht und die einzelne Konkurrenz vernichtet werden könnte“. [2])

Man sieht, das Prinzip der Nichteinmischung hält seinen Einzug in Österreich. Und eine Folge dieses Prinzipes ist es auch, daß 1825 das Amt der Fabrikinspektoren in Niederösterreich und das der Manufakturinspektoren in Böhmen [3]) aufgehoben wird. Soziale Aufgaben hatten diese Behörden — abgesehen von einer beschränkten Mitwirkung an der Aufsicht über die Fabrikkinder in Niederösterreich — allerdings nicht zu erfüllen. Sie waren technische Organe mit lediglich beratender Stimme. Ihre Aufhebung ist jedoch nicht ohne Nachteil für die weitere Entwicklung der Arbeiterverhältnisse gewesen. Denn zweifellos hätten die Inspektoren, zu deren wichtigsten Obliegenheiten „stetes Herumwandern in den Werkstätten gehörte“, das Augenmerk der vorgesetzten Stellen frühzeitig auf die traurige Lage der Fabrikarbeiter gelenkt.

Die Fabrikgesetzgebung in Vorarlberg.

Die österreichische Baumwollindustrie hatte in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch die Einführung des Maschinenbetriebes einen gewal-

[1]) Gubernialbericht vom 11. Juli 1799.

[2]) Hofdekret vom 6. August 1799. Vgl. Kopetz, a. a. O., I., S. 118. f.

[3]) Vgl. über diese Behörden Beer in den Mittheilungen des Institutes für österreichische Geschichtsforschung, XV., S. 285 ff; Mataja in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, XVIII., S. 257; Mischler im Österreichischen Staatswörterbuch, I., S. 915.

tigen Aufschwung genommen. Im Jahre 1804 war von einer Aktiengesellschaft in Pottendorf die erste österreichische Baumwollspinnerei mit Maschinenbetrieb errichtet worden; bald folgte eine Reihe ähnlicher Gründungen. Noch im Jahre 1828 betrug die Einfuhr der rohen Baumwolle in das österreichische Zollgebiet nur 65.000 Zentner; im Jahre 1846 war sie auf 447.316 Zentner gestiegen. Begünstigt wurde dieses schnelle Wachstum vor allem durch das Zollsystem, das die Einfuhr von Garnen mit hohen Zöllen belegte, die bei einzelnen Nummern selbst prohibitiv wirkten, während der Zoll auf rohe Baumwolle, der bis zum Jahre 1833 3 fl. 30 kr. C. M. pro Zentner betrug, in diesem Jahre auf 2 fl. 30 kr. und im folgenden Jahre auf 1 fl. 40 kr. herabgesetzt wurde. 1841 gab es in den heute im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern bereits 145 Baumwollspinnereien mit 4241 Feinspinnmaschinen und 899.868 Spindeln, in deren Betrieb 18.242 Personen unmittelbar beschäftigt waren. An die Spinnereien schlossen sich Webereien, Färbereien und Druckereien an und aus den Maschinenwerkstätten, die die ersten Spinnereien für die Instandhaltung ihrer maschinellen Einrichtung angelegt hatten, entwickelten sich selbständige Maschinenfabriken.[1])

Die Hauptsitze der Baumwollspinnerei waren das niederösterreichische Viertel unterm Wienerwald, die böhmischen Kreise Bunzlau, Elbogen und Leitmeritz und die vorarlbergischen Landgerichte Bregenz, Feldkirch, Dornbirn und Sonnenberg.

Insbesondere in dem kleinen Vorarlberg machte die Industrialisierung seit der Mitte der zwanziger Jahre reißende Fortschritte. 1841 finden wir hier allein in der Textilindustrie bereits 15 Spinnereien mit 351 Feinspinnmaschinen und 114.504 Spindeln und einer Arbeiterzahl von 1951 Köpfen; ferner eine Anzahl von Webereien und Türkischrotfärbereien, schließlich 7 Druckereien mit 500 Drucktischen. Bereits im Jahre 1837 schätzt ein kreisamtlicher Bericht die Zahl der Fabrikarbeiter in den obengenannten vier Landgerichten auf 3000, das wäre 4 Proz. der Gesamtbevölkerung.

In demselben Maße aber, in dem die Fabriken wuchsen, ging die alte Hausindustrie zugrunde. Hunderte, ja Tausende hausindustrielle Spinner und Weber kamen durch die Konkurrenz der Fabriken ums Brot oder sahen sich gezwungen, in die Fabrik zur Arbeit zu gehen. Und während das Elend der arbeitenden Klassen wuchs, sammelten einige wenige Fabrikbesitzer — meist Ausländer und Akatholiken — Reichtümer.

Ein Einschreiten gegen diese Verhältnisse mußte den Behörden, den ständischen noch mehr als den kaiserlichen, schon aus religiösen Gründen geboten erscheinen. Noch immer hielt man in Tirol an der Glaubenseinheit fest, und noch im Jahre 1837 wurden 400 Zillertaler, die zum protestantischen Glauben übergetreten waren, im Widerspruche mit den Bestimmungen des Toleranzpatentes und der deutschen Bundesakte aus Haus und Hof vertrieben und gezwungen, in Preußen ein Asyl zu suchen.[2]) Mußte

[1]) Vgl. Tafeln zur Statistik der österreichischen Monarchie, insbesondere 14. Jahrg. für das Jahr 1841. Wien 1844.

[2]) Vgl. Springer, Geschichte Österreichs. Leipzig 1863, I., S. 512 ff.

es da nicht nahe liegen, gegen die Fabriken aufzutreten, die zahlreiche evangelische Arbeiter aus den benachbarten Gebieten ins Land zogen? Tatsächlich hat denn auch der Tiroler ständische Ausschußkongreß sich im Jahre 1839, als das Fabrikwesen von Vorarlberg nach Tirol überzugreifen begann, aus diesem Grunde gegen die Fabriken gewendet und die Eindämmung der Vorarlberger Industrie gefordert. Freilich verlief diese Aktion im Sande, zumal das Vorarlberger Kreisamt den dortigen Protestanten das beste Zeugnis ausstellte.[1])

Aber kräftig und energisch hatte das Vorarlberger Kreisamt, an dessen Spitze damals der Gubernialrat Johann Ebner Ritter von Rofenstein stand, bereits auf eigene Faust die Verbesserung der Lage der Fabrikarbeiter in die Hand genommen, und erst als die Machtmittel, die ihm als einer untergeordneten Behörde zur Verfügung standen, erschöpft waren, wendete es sich an das Gubernium und an die Hofkanzlei um Hilfe.

Die unmittelbare Veranlassung zum Einschreiten bot ein Bericht, den der Schuldistriktsaufseher Dechant Josef Stadelmann zu Schwarzbach an das fürstbischöfliche Generalvikariat in Feldkirch erstattet hatte und den dieses an das Kreisamt weiter leitete. Dieser Geistliche wollte nämlich bei seiner letzten Schulvisitation bemerkt haben, „daß die schulpflichtige Jugend zu Hard[2]) in Beziehung auf den Schulunterricht verwahrlost werde, indem die Kinder, welche in den Fabriken arbeiten, die Winterschule selten oder niemals besuchen und den ihnen dafür abends erteilten Unterricht nicht so wie sie sollten benutzen, weil sie durch die in den Fabriken während des Tages verrichteten Arbeiten abends keine Lust mehr haben, aufmerksam zu sein“. Er beantragte daher, die Abendschule aufzulassen und den Kindern an Sonn- und Feiertagen nachmittags Unterricht erteilen zu lassen.[3])

Die im Auftrage des Kreisamtes vom Bregenzer Landgerichte gepflogenen Erhebungen über die Schulverhältnisse in Hard enthüllten wahrhaft trostlose Zustände. „Es war ein unglücklicher Gedanke — sagt das Landgericht — eine Nachtschule in Hard einzuführen“. Und der Pfarrer von Hard berichtete: „Kinder, die den ganzen Tag in der Fabrik arbeiten müssen, können wenig oder gar keine Lust und Antrieb haben, nach geendigter Tagarbeit noch 2 Stunden von 7—9 Uhr die Nachtschule zu besuchen; sie sind abgemattet und müde und wollten lieber zum Schlafen als zum Lernen in die Schule gehen. Und wie es die Erfahrung bisher gelehret hat, giengen die Nachtschüler selten ohne Geschrei und Lärmen, obzwar man es ihnen öfters untersagte, in und aus der Nachtschule. Durch Besuchung der Nachtschule lernten sie auch das nächtliche Herumschwärmen; und weil Kinder von beiderlei Geschlecht und mehrere schon von höherem Alter die Nachtschule zu besuchen haben, in der Fabrik manchesmal Sachen erzählen hören, die diesem Alter vorzüglich verborgen gehalten werden sollten, dies leichtlich

---

[1]) Gubernialdekret an das Vorarlberger Kreisamt vom 13. Juli 1839; Bericht des Kreisamtes vom 15. Jänner 1840.

[2]) Hier befanden sich die Etablissements der Firma Jenny und Schindler.

[3]) Note des Generalvikariates an das Kreisamt vom 1. Juni 1833.

in böse Folgen ausarten könnte, wenn sie die Nachtschule miteinander besuchen." Dabei mußten die Kinder von ihrem Lohne nicht nur das Schulgeld ($^1/_2$ kr. für den Abend) an den Lehrer entrichten, sondern auch für die Beleuchtung des Schulzimmers sorgen.[1])

Nun erst auf die Mißstände in den Fabriken aufmerksam gemacht, ließ das Kreisamt im ganzen Lande die Verhältnisse der Fabrikarbeiter, insbesondere der jugendlichen untersuchen. Das Ergebnis war recht unerquicklich.

In allen vorarlbergischen Industrien wurde die Verwendung von Kindern festgestellt. Den größten Umfang hatte jedoch die Kinderarbeit in der Baumwollspinnerei, wo nach einer ungefähren Schätzung 35 Proz. aller Arbeiter das 14. Lebensjahr noch nicht erreicht hatten.

In allen Betrieben war die Arbeitszeit der Kinder und der erwachsenen Arbeiter von gleicher Dauer. Sie schwankte zwischen 12 und 14 Stunden, die einstündige Mittagspause nicht eingerechnet. Nicht selten, zuzeiten steigender Nachfrage, wurde auch in die Nacht hinein gearbeitet, und auch die eigentliche Nachtarbeit mit Schichtwechsel kam vor.

Die Arbeiten, zu denen die Kinder verwendet wurden (Spulen, Anknüpfen zerrissener Fäden u. dgl.), waren zwar an und für sich nicht anstrengend, wurden es jedoch durch die Länge der Arbeitszeit und durch die verdorbene Luft, die in den Arbeitsräumen herrschte.

Der Taglohn der Kinder schwankte zwischen 8 kr. C. M. und 15 kr., höchstens 18 kr. „Ein solcher Verdienst kann nun natürlich nicht hinreichen, ein Kind derart zu ernähren, dass es sich im Fabriksorte selbst Wohnung und Essen verschaffen könnte, indem an und um solche Orte wegen der stärkeren Bevölkerung alles theuer ist. Daher machen selbst die jüngsten Kinder täglich abends und frühe ihren Weg nachhause oder in benachbarte Dörfer, so dass selber $^1/_2$ bis 1 ganze Stunde hin und eben so viel zurück ausmacht. Von dort aus nehmen sie sich trockenes Brot oder kalte Kost mit und verzehren selbe über Mittag im Freien, in Schupfen oder wo ihnen sonst ein Unterschlupf gestattet ist, nicht selten aber gehen einige inzwischen auch dem Almosen nach und betteln sich etwas." Ebenso mangelhaft wie die Beköstigung der Kinder war auch deren Bekleidung. Ihre Behandlung war roh, übermäßige Züchtigungen von seiten der Aufseher und erwachsener Arbeiter nicht selten. Freilich: „Mädchen von ordentlichem Aussehen dürfen die Strenge nicht sonderlich fürchten." Auch sonst gaben die sittlichen Zustände Anlaß zur Klage.

Charakteristisch ist, was das Landgericht Dornbirn berichtete: „Bei Fabriken welche inländischen und zunächst derselben wohnenden, redlich denkenden, mit der armen Jugend ihrer armen Gemeinde selbsten noch Mitleid habenden und mehr oder weniger die Oberaufsicht in der Fabrik selbsten führenden Eigenthümern angehören, werden die daselbst zur Arbeit verwendeten Kinder in der Regel gut und schonend behandelt. Weil in

[1]) Bericht des Landgerichtes Bregenz vom 3. Juli 1833; Bericht des Pfarramtes Hard vom 28. Juni 1833; Berichte der Gemeindevorstehung Hard vom 19. und 28. Juni 1833.

diesen Fabriken die Kinder, wenn dieselben von dem Aufsichtspersonale misshandelt werden, im Falle sind, ihre Beschwerden selbsten oder durch ihre Eltern bei dem Fabriksherrn unmittelbar anbringen zu können, so getraut sich das Aufsichtspersonale auch weniger gegen die arbeitenden Kinder unbillig oder gar tyrannisch zu sein. Anders verhält sich die Sache, wenn die Fabrik auswärtigen oder entfernten Inhabern gehören, welche gewöhnlich auch ein auswärtiges Aufsichtspersonale besitzen, in welchen Fabriken daher die Kinder als Fremde wie die Maschinen gleich rücksichtslos und unbarmherzig behandelt werden." [1])

Angesichts der großen Mißtände, welche die Untersuchung der Fabriken zutage förderte, entschloß sich das Kreisamt zu schleunigen Vorkehrungen.

Ohne den Abschluß der Erhebungen abzuwarten, erließ es, nach eingehender Prüfung der von den unterstehenden geistlichen und weltlichen Stellen gemachten Vorschläge, am 9. Jänner 1834 folgende Verordnung:

„1. Keinem schulpflichtigen Kind ist es gestattet, in Fabriken zu arbeiten, bevor es nicht den bestehenden Vorschriften gemäß die Schule besucht und so dann seine ordentliche Entlassung aus derselben erhalten hat.

„2. Den Fabriksbesitzern und ihren Geschäftsführern ist bei Vermeidung empfindlicher Geldstrafen strengstens zur Pflicht gemacht, kein Kind zur Arbeit in den Fabriken aufzunehmen, welches sich nicht vermittelst eines vom Ortsseelsorger und der Gemeindevorstehung mitunterfertigten Scheines über die erfolgte Entlassung aus der Schule auszuweisen vermag.

„3. Sollte sich ein besonders berücksichtigungswürdiger Fall ergeben, dass ein Kind, welches durch 4 Jahre die Schule fleißig besucht, und nach dem Erkenntnis der Schuloberaufsicht das Erforderliche für seine geistige und sittliche Bildung erlernt hat, wegen wirklicher Armuth genöthigt ist in den Fabriken Arbeit zu suchen, so kann demselben dies ausnahmsweise von dem Ortsseelsorger einverständlich mit der Gemeindevorstehung bewilligt werden.

„4. In allen übrigen minder rücksichtswürdigen Fällen sind die schulpflichtigen Kinder, wenn sie während der gesetzlichen Dauer des Schulbesuches einer Unterstützung bedürfen, mit dem Erforderlichen aus dem Localarmenfonde zu betheilen. [2])

„5. Überhaupt sollen Knaben, welche nicht das 12te, und Mädchen, welche nicht das 10te Jahr erreicht haben, zur Fabriksarbeit nicht zugelassen werden.

---

[1]) Berichte der Landgerichte Bregenz vom 12. Oktober 1833, Dornbirn vom 10. November 1833 und 23. Jänner 1834, Feldkirch vom 24. Oktober 1833 und 4. Februar 1834, Bludenz vom 18. November 1833 und 8. April 1834, sowie Bericht des Kreisphysikus vom 9. Juli 1834.

[2]) Dabei folgte das Kreisamt einem Vorschlage des Generalvikariates, das zur Begründung gesagt hatte, es sei für den Lokalarmenfonds leichter, „Kinder, solange sie die Schule besuchen, zu unterstützen, als jene Personen, die von den Fabriken entlassen werden und zu keiner anderen Arbeit tauglich sind, das Nothwendigste zu ihrem Lebensunterhalt zu geben." (Note vom 21. September 1833.)

„6. Allen Fabriksherren sind Verzeichnisse der bei ihnen arbeitenden Kinder halbjährig abzufordern, um über die Beobachtung der vorausgeschickten Anordnungen die erforderliche Controlle durch die Seelsorger und Gemeindevorstehungen ausüben lassen zu können.

„7. Allen Kindern und jungen Leuten, welche in Fabriken arbeiten, ist es zur strengen Pflicht gemacht, an Sonn- und gebotenen Feiertagen die Wiederholungsschule ununterbrochen zu besuchen und dem geistlichen Unterrichte in der Kirche fleißig beizuwohnen.

„8. Bei genauer Beobachtung der vorstehenden Vorschriften werden die ohnehin nicht entsprechenden Abendschulen und Unterrichtsstunden an Vacanztagen, welche in einigen Gemeinden eingeführt wurden, überflüssig und haben in Zukunft aufzuhören.

„9. Diese Vorschriften finden endlich auf alle in Fabriken arbeitenden Kinder, sie mögen Inn- oder Ausländer sein, Anwendung und treten von dem Augenblicke ihrer Bekanntgebung an in Wirksamkeit."

Gegenüber den Bestimmungen der politischen Schulverfassung bedeutet dieser Erlaß einen großen Fortschritt. Nicht nur dadurch, daß er die Altersgrenze hinaufschiebt und das Unterrichtsminimum erhöht, so daß der Abendunterricht überflüssig wird, sondern vor allem auch durch die Verpflichtung der Lokalarmenfonds zur Unterstützung der armen Schulkinder. Denn erst durch diese Bestimmung — die ja freilich in dem österreichischen Armenrechte ohnehin enthalten war — wird die Vollziehung der Schulgesetze ermöglicht.

Es zeigte sich jedoch bald, daß die Fabrikbesitzer nicht geneigt waren, die Verordnung des Kreisamtes zu befolgen.[1]) Infolgedessen erließ das Kreisamt am 1. Oktober 1835 eine neuerliche Verordnung (diesmal nur für die vier industriellen Landgerichte, da in Montavon [Schruns] und Bezau keine Fabriken bestanden), die die Durchführung des früheren Gesetzes betraf. Ihr Wortlaut war nachstehender:

„*a*) Bis zum 1. November dieses Jahres hat jeder Fabriksinhaber von allen seinen Fabriksarbeitern, welche das 20. Altersjahr noch nicht erreicht haben, pfarrämtliche Zeugnisse über das Alter des Arbeiters und den Umstand dass er der Schulpflicht genügt hat, dem Landgericht vorzulegen. In diesen Zeugnissen muss zugleich von demjenigen Seelsorger, und Schullehrer, in dessen Sprengel sich der Fabriksarbeiter außer den Arbeitsstunden aufhält, die Bestätigung enthalten sein, dass er sich bei demselben als Wiederholungsschulpflichtiger, und respective als Christenlehrpflichtiger gemeldet habe und als solcher vorgemerkt worden sei. Nach dem 1. November d. J. haben die Fabriksinhaber von jedem eintretenden Arbeiter solche Zeugnisse vorzulegen.

„*b*) Von Monat zu Monat haben die Fabriken dem Landgerichte ein Verzeichnis der austretenden Arbeiter zu überreichen.

[1]) Kreisamtliche Verordnung vom 3. August 1834; Bericht des Landgerichtes Bregenz vom 5. September 1835.

„c) Das Landgericht hat über alle auf diese Art angemeldeten Fabriksarbeiter ein Protokoll zu führen, welches die in dem nebenliegenden Formulare enthaltenen Rubriken enthalten und in welchem der Stand der Fabrikarbeiter evident gehalten werden muß.[1])

„d) Alle Quartale wenigstens und so oft es das Landgericht nöthig findet, hat sich ein Landgerichtsbeamter persönlich in die Fabrik zu verfügen, dortselbst sich durch Einsicht der über die Arbeiter geführten Verzeichnisse und jede sonst zweckdienliche Art von der Richtigkeit und Vollständigkeit der von den Fabriksinhabern eingestellten diesfälligen Angaben zu überzeugen und darnach das landgerichtliche Protokoll richtigzustellen und über die vorgefundenen Gebrechen und Ordnungswidrigkeiten die Anzeige zu erstatten.

„e) Sollte sich ein Fabriksinhaber gegen die Vorschrift des Punktes ad *a* oder gegen die diesfälligen Vorschriften der Punkte 2 und 5 des Dekretes vom 9. Januar 1834 verfehlen, so hat das Landgericht denselben nach Maßgabe der Umstände mit einer Geldstrafe von 10 bis 50 Gulden C. M. zu belegen.

„f) Die Seelsorger und Schullehrer werden durch das hochwürdige Generalvicariat angewiesen werden, über alle jene Individuen, denen sie das ad *a* bezeichnete Zeugnis ausgestellt haben, ein genaues Verzeichnis zu führen und rücksichtlich des Besuches der Wiederholungsschule und Christenlehre von Seite solcher Arbeiter eine besonders strenge Aufsicht zu pflegen und im Falle sich einer diesfalls zu wiederholtenmalen eine Nachlässigkeit zu Schulden kommen lässt, die Anzeige davon an das Landgericht zu machen, welches gegen die schuldtragenden Eltern und Vormünder solcher Individuen mit den gegen den nachlässigen Schulbesuch bestehenden Strafmaßregeln vorgehen wird."

Mit diesen Verordnungen aber glaubte das Kreisamt noch lange nicht alles das getan zu haben, was die Verhältnisse erforderten. Wohl aber meinte es, an die Grenze seiner Kompetenz gelangt zu sein. Daher erstattete es am 24. Jänner 1837 dem Gubernium in Insbruck Bericht über seine sozialpolitische Tätigkeit und stellte den Antrag, das Gubernium möge weitergehende Maßregeln treffen.

Dieser Bericht — der von dem Konzeptspraktikanten und nachmaligen Handelsminister Georg Otto Ritter von Toggenburg-Sargans verfaßt ist — gibt zuerst eine meisterhafte Darstellung der Entwicklung der Vorarlberger Fabrikindustrie und ihrer sozialen Folgen und fährt dann fort: „Der durch die Maschinenindustrie etc. veränderte soziale Zustand macht es der Regierung zur Pflicht, ihre besondere Fürsorge jener neugeschaffenen Menschenklasse zuzuwenden, die in großen Haufen im Solde einzelner Unternehmer steht und deren Schicksal tief unter der Mittelmäßigkeit steht. Man durchgehe nur die Säle dieser collossalen Fabriken, betrachte darin die

[1]) Diese Rubriken waren: Name der Fabrik; des Fabrikarbeiters: Name und Zuname; Geburtsort; Geburtstag; Aufenthaltsort außer der Fabrik; ist verpflichtet zum Besuche der Wiederholungsschule bis zum Jahre; zum Besuche der Christenlehre bis zum Jahre; ist aus der nebengenannten Fabrik ausgetreten am; Anmerkung.

Scharen schlecht genährter, schlecht gekleideter Menschen, die gegen einen lumpichten Lohn von früh Morgens bis spät Abends an die Arbeit gekettet, mit ihrem Fleiße fremde Taschen füllen, — und man kann sich des Mitleids mit dieser Menschenklasse nicht erwehren, auf die so ganz das Wort zu passen scheint: sic vos non vobis.

„Arme Eltern sind froh, die Kinder so jung als möglich in die Fabrik zu schicken, damit sie etwas verdienen, und die Fabrikanten sind froh, so junge Arbeiter als möglich zu bekommen, denn sie sind umso wohlfeiler. Armuth und Eigennutz bieten sich also die Hand, um diese unreifen Geschöpfe recht eigentlich auszubeuten, unbekümmert um die Garantien ihrer künftigen Existenz."

Der Bericht schildert weiter die von dem Kreisamt zur Hebung des moralischen Zustandes der Fabrikkinder getroffenen Vorkehrungen und fährt dann fort: „Nicht minder wichtig aber schwieriger ist es, durch positive Maßregeln den physischen Zustand der Fabrikskinder zu verbessern. Man ist hier auf einem schlüpfrigen Terrain; denn man hat es mit einem zarten Ding, mit der Industrie zu thun, die äußerst empfindlich ist gegen alles, was einem Gewaltstreich ähnlich sieht, und die mit Misstrauen jene Länder flieht, wo man sich zu stark in ihren Haushalt mischt." Da die Arbeitszeit der Kinder zu lange sei, so tue „die allgemeine Fixierung einer Arbeitszeit" sehr not. „Man kann indessen für Kinder keine andere Arbeitszeit bestimmen als für die Erwachsenen, denn kein Fabrikant würde es thunlich finden, die Kinder mitten in der Arbeit ablösen zu lassen, und es würde dies die gewisse Folge haben, dass man kein Kind mehr in den Fabriken verwenden würde, was einerseits den Fabrikherren die Arbeit ungemein vertheuern und andererseits die Kinder eines Erwerbes berauben würde, der ungeachtet seiner Geringfügigkeit für sie in ihrem sonst erwerbsunfähigen Alter doch von großer Erheblichkeit ist." Derartige Folgen habe nach Baine[1]) das die Arbeitszeit der Kinder beschränkende englische Gesetz von 1833 nach sich gezogen. „Will man also eine Arbeitszeit fixiren, so muss sie allgemein sein und bei der Bestimmung der Stundenzahl muss man mit der größten Vorsicht vorgehen, denn es handelt sich hier um eine Lebensfrage für die Fabrikanten." An der Hand des Programmes für die im Bau begriffene Spinnerei Kennelbach wird hierauf ausgeführt, daß mit Rücksicht auf den bestehenden Schutzzoll auf Garne die Reduktion der im Durchschnitte 13stündigen Arbeitszeit auf 12 Stunden den Bestand der Fabriken nicht gefährden würde. „Mehr als 12 Stunden kann man nicht gestatten. Es ist dies die äußerste Grenze über welche hinaus man nach dem Urtheil der Ärzte die Kräfte der Kinder nicht anstrengen darf, ohne in ihnen den Keim eines frühen Siechthums zu erzeugen." Allerdings wird auch diese Beschränkung den Fabrikanten empfindlich sein, da „in den Fabriken der benachbarten Schweiz 14 Stunden, in den französischen 14½—15, in den rheinpreußischen sogar 15—16 Stunden täglich gearbeitet wird." Man helfe daher den

[1]) Geschichte der britischen Baumwollmanufaktur. Stuttgart 1836.

Fabrikanten „durch Herabsetzung des Zolles auf rohe Baumwolle und bei den Färbereien, Druckereien, Bleichereien etc. durch Herabsetzung des Zolles auf Farbstoffe, Samen etc. Das Gleichgewicht ist dann wieder hergestellt und der Unterschied ist am Ende nur der, dass ein Theil der Productionskosten, statt in Gestalt eines Einfuhrzolles in die Taschen des Zollärars zu fließen, in Gestalt eines das Schicksal der Fabriksarbeiter erleichternden Gesetzes auf dem Altar der Menschlichkeit geopfert wird.“ [1])

Ferner forderte der Bericht das Verbot der Nachtarbeit (von $8^1/_2$ Uhr abends bis $5^1/_2$ Uhr morgens) für Personen unter 18 Jahren: die Einführung der Ventilation in den Arbeitssälen und die Anlage von Fabrikküchen und Fabrikbädern. Um die Kontrolle über die Durchführung aller dieser Maßregeln zu ermöglichen, müsse man nach englischem Muster Fabrikinspektoren bestellen.

Auf die Fabriken sei eine besondere Armensteuer zu legen, da es eine Erfahrungssache sei, „dass überall, wo die Fabriken sich mehren, auch die Zahl der Armen sich mehrt.“ Denn: „Theils die frühe Untergrabung der Gesundheit mancher Arbeiter, theils der Umstand, dass solche Leute keine andere Beschäftigung kennen, und daher wenn sie einmal aus der Fabrik entlassen werden, zu keinem Erwerbe mehr greifen können, macht, dass die Armenfonde mit solchen abgenützten Menschen überladen werden. Überdies sind die Fabriken eigentliche Treibhäuser der Bevölkerung, weil sie den Eltern die Last des Unterhalts der Kinder momentan erleichtern. Da man diese Erscheinung lediglich den Fabriken verdankt, so ist es auch billig, dass diese an der diesfälligen Last einen besonderen Antheil tragen. Mit dem Ertrage der projectierten Armensteuer sollten die Fabrikinspectoren bezahlt und die Gemeinden in der Versorgung brodlos gewordener Fabriksarbeiter unterstützt werden.“ Dem letzteren Zwecke soll auch die Errichtung von Sparkassen, die mit der allgemeinen österreichischen Versorgungsanstalt in Verbindung zu bringen wären, dienen.

Zum Schlusse erklärt das Kreisamt, es verkenne durchaus nicht, daß seine Anträge zur Verbesserung des Zustandes der Fabrikarbeiter nur unvollkommen seien. Man müsse jedoch zufrieden sein, „wenn man des Übels auch nur bis zu einem gewissen Grade Meister wird.“ Die beantragten Maßregeln seien durchaus ausführbar. „Es bedarf dazu nur eines festen Willens von Seite der Regierung und der Behörden. Das Murren einzelner Fabrikanten darf man nicht scheuen; es wird nur vorübergehend sein, denn keine der hier besprochenen Verfügungen greift an die Lebenstheile der Industrie. Überhaupt hat der Staat, der mit hohen Schutzzöllen die Fabrikanten gegen die rivalisierende Concurrenz des Auslandes deckt, und der durch kräftige Strafgesetze sie vor den verderblichen Wirkungen der in anderen Ländern so häufigen Arbeitercoalitionen schützt, das unbe-

[1]) Was Ebner und Toggenburg hier fordern, ist der soziale Schutzzoll, da nach Aufhebung (beziehungsweise Herabsetzung) des Zolles auf rohe Baumwolle der Zoll auf Garne — falls er mit Arbeiterschutzgesetzen Hand in Hand ginge — als solcher aufzufassen wäre.

strittene Recht, jawohl die Pflicht, ihnen einige verhältnismäßige kleine Unbequemlichkeiten zu Gunsten der Arbeiter und der Gemeinden aufzulegen."

Das Gubernium nahm den Bericht des Kreisamtes genehmigend zur Kenntnis. Trotz einzelner Bedenken war es im Prinzip einverstanden. Doch schien ihm ein gütliches Einwirken auf die Fabrikanten zweckentsprechender zu sein, als die Erlassung allgemein verbindlicher Normen. Nur die Arbeitszeit für Kinder unter 14 Jahren wollte es gesetzlich festgelegt wissen, im übrigen aber war es geneigt, den Unternehmern die Entscheidung zu überlassen, ob sie es „nicht in ihrem Interesse fänden, vielleicht im Allgemeinen sich auch bei den übrigen Arbeitern dieser Beschränkung zu unterziehen." [1]) Gleichzeitig fragte das Gubernium bei den Länderstellen in Wien, Prag und Brünn an, was dort zur Verbesserung der Lage der Fabrikarbeiter bereits geschehen oder im Zuge sei. Denn es war der Ansicht, daß in dieser Richtung ein einheitliches Vorgehen im ganzen Reiche erforderlich sei, weil eine Fabrikgesetzgebung mit der Beschränkung auf Vorarlberg der dortigen Industrie die Konkurrenz mit den Fabriken der anderen Kronländer unmöglich machen würde. Diese Ansicht teilten auch die Vorarlberger Fabrikanten, die sich unter dieser Bedingung mit den Beschränkungen in der Verwendung von Kindern einverstanden erklärten.

Überhaupt fanden die Behörden, als sie entsprechend dem Auftrage des Guberniums an die Unternehmer herantraten, scheinbar das größte Entgegenkommen. Die Fabrikanten versprachen das Beste, während, wie das Landgericht Feldkirch bitter bemerkte, „die Sache eigentlich beim Alten bleibt." Übrigens erklärten sie die Darstellung der Arbeiterverhältnisse durch die Regierung für sehr übertrieben. Das Kreisamt hingegen meinte, die Fabrikanten sähen die Dinge zu rosig, und drängte neuerdings auf schnelle Erledigung seiner Anträge, ohne es freilich dort, wo es erforderlich schien, an Entgegenkommen fehlen zu lassen. Die Firma Jenny und Schindler in Hard hatte (am 22. Mai 1839) das Ersuchen gestellt, es möge ihr die Verwendung von schulpflichtigen Kindern im Sommer gestattet werden, da in Kennelbach und Wolfurt überhaupt keine Sommerschule gehalten werde, in Hard aber nur an zwei Tagen in der Woche. Der Pfarrer befürwortete das Gesuch, da er die Fabrikarbeit mehr im Interesse der Kinder fand als das „wilde Gassenleben". Das Kreisamt gewährte das Ansuchen, indem es am 2. Februar 1840 verordnete:

„1. Kein Knabe unter 10 Jahren und kein Mädchen unter 9 Jahren darf zur Sommerszeit, es mag in einem Orte eine Sommerschule gehalten werden oder nicht, in eine Fabrik geschickt werden.

„2. Kinder über jenem, jedoch im schulpflichtigen Alter dürfen zur Sommerszeit nur dann in eine Fabrik aufgenommen werden, wenn die ohnehin vorgeschriebenen, vom Pfarrer und vom Gemeindevorsteher unterschriebenen Erlaubnisscheine auch noch die ausdrückliche Bestätigung eines

[1]) Gubernialdekret vom 10. März 1837.

Arztes oder Wundarztes enthalten, dass das betreffende Kind von ihm untersucht worden sei, und dass dasselbe ohne Nachtheile seiner Gesundheit in eine Fabrik eintreten könne."

In den Fabriken von Feldkirch und Umgegend arbeiteten neben den einheimischen Arbeitern auch zahlreiche romanische Arbeiter, die die Fabrikbesitzer aus Graubünden, insbesondere aus dem Engadin kommen ließen. Trotzdem auf Grund des Studienhofkommissionsdekretes vom 14. Dezember 1825[1]) der Besuch österreichischer Lehranstalten für Ausländer, die das 10. Lebensjahr überschritten hatten, überhaupt verboten, und solchen, die dieses Alter noch nicht erreicht hatten, nur mit außerordentlicher Bewilligung des Landeschefs gestattet war, wurden die Kinder dieser Arbeiter in Vorarlberg zum Schulbesuche verhalten. Dies brachte aber viele Übelstände mit sich: die Schulen waren mit ausländischen Kindern überfüllt; darunter litt der Unterricht der einheimischen Kinder, und auch die fremden Kinder zogen aus dem Unterrichte keinen Nutzen, da sie der deutschen Unterrichtssprache nicht mächtig waren.[2]) Die Fabrikbesitzer verweigerten jeden Beitrag zu den Kosten des Unterrichtes, und so mußte denn die Staatsverwaltung einschreiten. Das Studienhofkommissionsdekret vom 1. Oktober 1842[3]) erklärte die Fabrikinhaber oder Familienhäupter auch rücksichtlich der fremden Kinder zur Bestreitung der Schulausgaben verhältnismäßig konkurrenzpflichtig und stellte überhaupt den Grundsatz auf, daß die ausländischen Kinder in Ansehung der Schulpflicht den inländischen gleichzuhalten seien. Auf diese Weise wurden den Gemeinden die finanziellen Mittel zur Regulierung des Unterrichtswesens geboten.

Die Erfolge, die das Vorarlberger Kreisamt mit seinen Verordnungen erzielte, waren, wenn man den beschränkten Wirkungskreis, der ihm als untergeordneter Behörde zugewiesen war, in Betracht zieht, recht bedeutend. Freilich, die Lage der Kinder war auch bei strenger Durchführung aller dieser Verordnungen eine ungünstige. Denn die Beschlußfassung über die wichtigen Maßregeln, die das Kreisamt bei dem Gubernium und bei der Hofkanzlei in Antrag gebracht hatte, stand trotz der prinzipiell zustimmenden Haltung dieser Stellen noch in weiter Ferne.

Die Folgen der kreisämtlichen Verordnungen äußerten sich immerhin bereits in doppelter Hinsicht. Fürs erste wurde die Behandlung der Kinder in den Fabriken eine bessere, insbesondere kam die körperliche Züchtigung außer Übung.[4]) Dann aber trat ein Rückgang der Kinderarbeit überhaupt ein. Denn da schulpflichtige Kinder fortan nur mehr zur Ferienzeit beschäftigt werden konnten, zogen es manche Fabrikanten (wie viele

[1]) Politische Gesetzsammlung, 51. Bd., S. 313.

[2]) Berichte der Landgerichte Feldkirch vom 4. Februar, 28. April, 4. November 1841; Bregenz vom 12. März 1842; Dornbirn vom 18. März 1842; Bludenz vom 4. März 1842.

[3]) Gubernialdekret vom 15. Oktober 1842. (Provinzialgesetzsammlung, 29., S. 761 f.)

[4]) Bericht des Kreisamtes Bregenz vom 24. September 1846.

wissen wir leider nicht) vor, Kinder unter 12 Jahren überhaupt nicht zu beschäftigen.[1])

Die Verordnung der niederösterreichischen Regierung vom 16. Juli 1839.

Auch die niederösterreichische Regierung hatte den Mißständen, die das Wachstum der Industrie mit sich brachte, ihr Augenmerk zugewendet.[2])

Aus Anlaß eines vom Bezirksarzte Dr. Lachi erstatteten Berichtes ordnete die Regierung (1837) die Untersuchung der Lage der in den Fabriken arbeitenden Kinder durch die Kreisämter, den Magistrat, die Polizeioberdirektion und die Stadthauptmannschaft von Wien und durch das fürsterzbischöfliche Konsistorium an.[3])

Diese Untersuchung scheint sich vorzüglich auf die Baumwollspinnereien erstreckt zu haben, doch wurden auch andere Betriebe, in denen eine Verwendung von Kindern in ausgedehnterem Maße stattfand, berücksichtigt. Die Erhebungen förderten nicht solche Mißstände zutage, wie sie insbesondere die gleichzeitigen englischen Enqueten enthüllten; aber sie zeigten immerhin, daß allein in den Spinnereien gegen 2500 jugendliche Arbeiter, zum größten Teile im Alter von 12 bis 18 Jahren, teilweise aber noch in schulpflichtigem Alter, täglich 15 Stunden arbeiteten; daß die Arbeitszeit dieser Kinder sich nicht selten in die Nacht hinein erstreckte; daß ihr Lohn überaus kärglich war und daß die bestehenden Vorschriften zum Schutze der Fabrikkinder einerseits unzureichend waren, anderseits nicht genügend befolgt wurden.

Die Landesregierung erließ auf Grund dieser Erhebungen am 16. Juli 1839 folgende Verordnung:

„1. In Spinn- und sonstigen Fabriken sind der Regel nach Kinder vor dem zurückgelegten 12. Lebensjahre zur Arbeit nicht zu verwenden; sollten dazu im dringenden Notfalle Kinder vom 9. bis 12. Jahre aufgenommen werden, so ist denselben der nötige Unterricht in den Elementarkenntnissen und in der Religion in der Art, wie es der § 10 des 15. Abschnittes der politischen Verfassung der deutschen Schulen vorschreibt, zu erteilen.

„2. Hinsichtlich des Wiederholungsunterrichtes und des Besuches der Christenlehre an Sonn- und Feiertagen ist sich auch hinsichtlich der in

---

[1]) Vgl. die Aussage des Spinnereibesitzers P. Kenedy aus Feldkirch vor der Kommission zur Untersuchung der Lage der in den englischen Fabriken beschäftigten Kinder, zitiert bei Ducpetiaux, de la condition physique et morale des jeunes ouvriers et des moyens de l'ameliorer. Bruxelles, 1843. I., S. 291. (Die betreffenden Kommissionsberichte waren mir leider nicht zugänglich.)

[2]) Vgl. das Zirkulare des Kreisamtes für das Viertel unterm Wienerwald vom 24. Februar 1833, wegen besserer Beobachtung der Sonn- und Feiertagsruhe in Fabriken. (Zeitschrift f. österr. Rechtsgelehrsamkeit. 1833, III., S. 109 f.)

[3]) Vgl. Knolz, a. a. O.; Carnot, a. a. O., S. 71 ff. — Die Originalakten über diese Untersuchung konnte der Verfasser nicht finden und mußte sich daher mit der Darstellung Knolz' und Carnots, die diese Akten seinerzeit eingesehen haben, begnügen.

Fabriken verwendeten Kinder nach dem § 11 des 7. Abschnittes der politischen Schulverfassung zu benehmen.

„3. Die Fabriksunternehmer haben dafür zu sorgen, daß die Arbeitskinder und die wiederholungspflichtige Jugend der Fabriken viermal des Jahres zur heiligen Beichte und Communion in die Ortspfarre geführt werden. (§ 82 der politischen Schulverfassung.)

„4. Die Besitzer kleinerer Fabriken wie in und um Reindorf,[1]) sind verpflichtet, die in denselben arbeitenden schulpflichtigen Kinder gemeinschaftlich an eine oder die andere der in der Pfarre befindlichen Schulen zu schicken und dafür zu sorgen, daß sie den nötigen Unterricht in der Religion und in den deutschen Lehrgegenständen, jedoch auf ihre Kosten erhalten.

„5. Den Ortsseelsorgern ist am Ende eines jeden Monates ein genaues Verzeichnis der in den Fabriken arbeitenden Schul- und wiederholungspflichtigen Jugend zum ämtlichen Gebrauche zu übergeben, und es sind ersteren auf ihre diesfälligen Anfragen jederzeit die nötigen Auskünfte zu erteilen.

„6. Als Arbeitszeit für die in den Fabriken verwendeten Kinder wird als Maximum täglich 13 Stunden festgesetzt, und es darf diese Zeit unter keinem Vorwande überschritten, noch dazu statt der Tages- die Nachtzeit verwendet werden.

„7. Die strenge Handhabung der Gesetze über die Feier der Sonn- und Festtage wird hiermit erneuert und es haben die etwa nötigen Reparaturen, wie dies in der Pottendorfer Fabrik üblich ist, am Samstag Nachmittags zu geschehen.

„8. Von den mit Regierungsverordnung vom 12. März 1816 vorgeschriebenen vierteljährigen Berichterstattungen hat es abzukommen, dafür sind aber die Schuldistrictsaufseher verpflichtet, alljährlich nach gewissen Rubriken bei Gelegenheit der vorzulegenden Schulvisitationsberichte über den Zustand der in Fabriken arbeitenden Jugend an das fürsterzbischöfliche Consistorium und an das Kreisamt Bericht zu erstatten, welche sodann der Landesregierung zur weiteren allfälligen Verfügung vorzulegen sind.

„9. Die über 12 Jahre alten Kinder, welche schon als freie Arbeiter behandelt werden, sowie alle erwachsenen Fabriksarbeiter sind mit Wanderbüchern zu versehen, und es ist nicht erlaubt, ohne solche Bücher Arbeiter aus anderen Fabriken aufzunehmen."

Ehe jedoch diese Bestimmungen in Kraft getreten waren, wurden sie auch schon widerrufen.

Das war so gekommen.

Die Studienhofkommission, in Schulsachen die vorgesetzte Behörde der Regierung, hatte von dieser die auf das Dekret vom 16. Juli 1839 Bezug nehmenden Verhandlungsakten abgefordert.* Nach deren Durchsicht

---

[1]) Reindorf, Fabrikvorstadt von Wien, westlich von der Mariahilfer und Gumpendorfer Linie, heute mit dem 14. Gemeindebezirke vereinigt. (Schweickhardt. a. a. O., V., S. 106.)

fand sie, daß die Regierungsverordnung, insoweit sie den Elementarunterricht der in Fabriken arbeitenden Kinder betraf, keine wesentlichen Abweichungen von der Schulverfassung enthalte, weswegen auch für sie kein Anlaß zum Einschreiten vorliege, daß jedoch bei den übrigen Punkten der Verordnung „Sanitäts-, Industrie- und Polizei-Rücksichten zu beachten sind, deren nähere Würdigung in den Wirkungskreis der vereinigten Hofkanzlei gehört." Die Studienhofkommission leitete daher die Akten an die Hofkanzlei weiter.

Diese ergriff nun ihrerseits die Gelegenheit, um die Frage der Kinderarbeit einer gründlichen Untersuchung zu unterziehen. Der niederösterreichischen Regierung aber trug sie auf, sich vorläufig an die bisherigen Normen zu halten. Infolgedessen setzte diese mit Dekret vom 8. November 1839 die §§ 1, 6, 7 und 9 der Verordnung vom 16. Juli 1839 außer Wirksamkeit.[1])

Der Entwurf eines Kinderschutzgesetzes im Jahre 1842.

Schon im Jahre 1835 war die Frage der Kinderarbeit in der Hofkammer zur Sprache gekommen. Die auf Grund des allerhöchsten Handschreibens vom 4. Februar 1835 eingesetzte Kommission, die den Entwurf eines allgemeinen Gewerbegesetzes ausarbeitete, hatte auf „die physische und moralische Vernachlässigung der Kinder in den Fabriken, ihre übermäßige Anstrengung und dadurch hervorgebrachte Verkrüppelung und moralische Herabwürdigung" hingewiesen. Die Kodifikation der von den Behörden zur Abstellung dieser Übelstände bereits erlassenen Gesetze und Verordnungen in dem Gewerbegesetze hatte sie allerdings mit der Begründung abgelehnt, daß es sich bei diesem „um die Ausmittlung eines Gewerbe-Conzessions-Gesetzes, und nicht um das Detail der verschiedenen Gewerbepolizei-Ordnungen handelt" und die Meinung geäußert, daß eine allgemeine Hinweisung auf diese Vorschriften genüge. Doch hatte sie zugleich vorgeschlagen, die Länderstellen bei Inkrafttreten der neuen Gewerbeordnung „zu einer Zusammenstellung dieser Vorschriften aufzufordern, welche sodann nach einer vorläufigen Revision derselben mit Rücksicht auf die verschiedenen Länderverhältnisse in jeder Provinz besonders bekannt zu machen wären."[2])

Der von der Kommission ausgearbeitete Entwurf ist niemals Gesetz geworden, und damit wurden auch die anderen Anträge der Kommission hinfällig.

Nun war es die Hofkanzlei, die, angeregt durch die Verordnung der niederösterreichischen Regierung vom 16. Juli 1839, die Angelegenheit wieder in die Hand nahm. Sie trug mit Dekret vom 18. Oktober 1839 den Länderstellen auf, Gutachten zu erstatten, „ob die hinsichtlich der Verwendung der Kinder in den Fabriken bestehenden Vorschriften, namentlich die A. h. Entschließung vom 20. November 1786, dann das Hofdekret

[1]) Diese Paragraphen fehlen auch in der Provinzialgesetzsammlung. (21. Bd., S. 281 f.)

[2]) Vgl. Reschauer, a. a. O., S. 191 f. — (Auf Seite 191, Zeile 19 von oben soll es wohl statt „Mitte der Vierziger-Jahre" richtiger heißen „Mitte der Dreißiger-Jahre".

vom 18. Februar 1787 und der § 10 des 15. Abschnittes der deutschen Schulverfassung für die Erreichung des beabsichtigten Zweckes genügen, oder ob sich das Bedürfnis modificierender nnd ergänzender Normen zeige, in welchem Falle dieselben mit sorgfältiger Bedachtnahme einerseits auf die Rücksicht, welche die gesundheitliche, sittliche und intelectuelle Ausbildung der Kinder in Anspruch nimmt, anderseits aber auf die obwaltenden industriellen Verhältnisse in Vorschlag zu bringen seien, wobei insbesondere die Frage wegen des für die Aufnahme der Kinder in Fabriken festgesetzten Alters, sowie wegen des Zeitausmaßes und der Eintheilung ihrer täglichen Beschäftigung zu erörtern wäre." [1])

Mittlerweile hatte das Tiroler Gubernium die Anträge des Bregenzer Kreisamtes, betreffend die Abstellung der Mißbräuche in den Fabriken, an die Hofkanzlei geleitet. Der Kaiser hatte daraufhin mit Handschreiben vom 10. März 1840 diese beauftragt, das zur Beseitigung dieser Übelstände Erforderliche zu verfügen. Die Vorschläge des Tiroler Guberniums betrafen — wie oben gezeigt wurde — nicht nur die Verbesserung der Lage der jugendlichen Arbeiter, sondern die aller Arbeiter, auch der Erwachsenen. Die Hofkanzlei ergänzte daher am 20. März 1840 den an die Gubernien am 18. Oktober 1839 ergangenen Anftrag dahin, daß auch über die Lage der erwachsenen Arbeiter Erhebungen zu pflegen und etwaige zu ihrem Schutze erforderliche Maßregeln in Antrag zu bringen seien.

In der Beantwortung dieser Anfrage erklärten sämtliche Gubernien mit Ausnahme des Innsbrucker, daß die Notwendigkeit, zum Schutze der erwachsenen Arbeiter gesetzliche Maßnahmen zu treffen, nicht vorliege. Ihnen schloß sich die Hofkanzlei an, die in dem Vortrage vom 19. Juni 1843 erklärte, ein legislatives Einschreiten in dieser Angelegenheit sei nicht nur entbehrlich, sondern selbst bedenklich, „da die Gründe, welche die Staatsverwaltung zu einer Einflußnahme auf die Behandlung der in Fabriken verwendeten Kinder bestimmen können, bei erwachsenen Arbeitern ganz hinwegfallen". Die Verwendung der letzteren in Fabriken sei „ein Gegenstand freien Übereinkommens". Jeder Eingriff der Regierung würde „durch die Verrückung des natürlichen Verhältnisses seinen Zweck verfehlen, die Hemmung der Entwicklung der Industrie und endlich die Verschlimmerung der Lage der arbeitenden Classen, insoferne sie mit ihrer Subsistenz auf den Fabrikserwerb gerichtet ist, zu Folge haben".

Dagegen wurde von allen Gubernien die Notwendigkeit des Kinderschutzes hervorgehoben. Und insbesondere waren es die Länderstellen von

[1]) Die Akten der Verhandlungen, die die Hofstellen in den Jahren 1839—1848 über die Frage der Fabrikgesetzgebung pflogen, sind nicht erhalten. Die nachfolgende Darstellung beruht auf zwei Handschriften des Archives des k. k. Finanzministeriums: „Vergleichende Zusammenstellung der in Großbrittannien, Frankreich, Bayern, Preußen und Österreich über die Behandlung der in Fabriken arbeitenden Kinder bestehenden Vorschriften" und „Actenmäßige Darstellung der Verhandlungen, welche in Bezug auf die Bewahrung und Beförderung des physischen, intellectuellen und moralischen Wohles der in Fabriken verwendeten Kinder gepflogen worden sind". Beide Handschriften sind im Sommer 1846 verfaßt worden.

Böhmen, Mähren-Schlesien, Tirol-Vorarlberg und Niederösterreich, also der Provinzen, in denen die Industrialisierung die größten Fortschritte gemacht hatte, die die weitestgehenden Anträge stellten. Gewiß ein untrügliches Zeichen, daß die kapitalistische Entwicklung in diesen Gebieten von großen Mißständen begleitet war.

Auf Grund der Gubernialanträge wurde in der Hofkanzlei folgender Gesetzentwurf[1]) ausgearbeitet:

„1. Das zurückgelegte 12. Lebensjahr wäre in der Regel als das Alter festzusetzen, nach dessen Erreichung die Jugend beiderlei Geschlechter zur regelmäßigen Arbeit in den Fabriken aufgenommen werden darf.

„2. Ausnahmen von dieser Regel wären unter folgenden Bedingungen zu gestatten:

„*a)* daß die aufzunehmenden Kinder wenigstens das 9. Lebensjahr zurückgelegt haben;

„*b)* daß sie vor ihrer Aufnahme wenigstens 3 Jahre den Schulunterricht empfangen haben;

„*c)* daß zur Verwendung derselben die Bewilligung der Ortsobrigkeit eingeholt werde, welche sie nur nach vorläufiger Überzeugung von der Erfüllung obiger Bedingungen zu erteilen hat;

„*d)* daß für eine angemessene Fortsetzung des Religions- und Schulunterrichtes solcher Kinder, so lange sie im schulpflichtigen Alter sind, gesorgt werde.

„Die Art und Weise, wie dieses geschehen soll, wäre in jedem einzelnen Falle von der politischen Obrigkeit im Einvernehmen mit dem Seelsorger und der Schulaufsicht mit der doppelten Rücksicht zu bestimmen, daß einerseits die religiöse und intellectuelle Bildung der Kinder möglichst gesichert, anderseits aber auch ihre Verwendung in der Fabrik nicht unnöthigerweise gestört oder gehindert werde.

„3. Zur Hintanhaltung übermäßiger gesundheitsschädlicher Anstrengung der in Fabriken verwendeten Jugend wäre ein Maximum der Arbeit festzusetzen, welches vom 9.—12. Jahre täglich in 10 Stunden, vom 12.—16. Jahre in 12 Stunden zu bestehen hätte.

„Diese Arbeitszeit muß immer durch eine Ruhe von wenigstens einer Stunde unterbrochen werden.

„Vor dem zurückgelegten 16. Jahre wäre die Beschäftigung zur Nachtszeit, das ist von 9 Uhr abends bis 5 Uhr morgens, gänzlich zu untersagen.

---

[1]) Graf Barth-Barthenheim hat diesen Entwurf im IV. Bande (1. Abt., S. 167 f.) seines Werkes: Das Ganze der österr. polit. Administration (Wien 1846) abgedruckt. Trotzdem nun der Entwurf an jener Stelle ausdrücklich als solcher gekennzeichnet ist, findet sich in den angesehensten Arbeiten über das österr. Gewerbe- und Arbeiterrecht die Ansicht ausgesprochen, daß dem Hofkanzleidekret vom 11. Juli 1842 Gesetzeskraft innegewohnt habe. Die Aufnahme eines Gesetzentwurfes in ein verwaltungsrechtliches Werk war allerdings den alten österr. Juristen fremd und in dem vorliegenden Falle wurde nur deshalb eine Ausnahme gemacht, weil Barth-Barthenheim in der Hofkanzlei das Referat über die Regelung der Kinderarbeit führte.

„4. Die Fabriksinhaber haben für die Bewahrung guter Sitten in ihren Werkstätten und Anstalten, insbesondere für die Hintanhaltung von Verführung und Ärgernis von Seite der erwachsenen Fabriksarbeiter, Sorge zu tragen.

„5. Die Fabriksinhaber sind gehalten, über die in ihren Anstalten beschäftigte Jugend beiderlei Geschlechts unter dem Alter von 16 Jahren Verzeichnisse zu führen, worin der Name, das Alter, der Wohnort und der Zeitpunct des Eintritts in die Fabrik angeführt seyn müssen, welche in dem Arbeitslocale aufzubewahren, und der Ortsobrigkeit, sowie dem Seelsorger auf Verlangen vorzulegen sind.

„6. Übertretungen dieser Vorschrift sollen an den Fabriksherren oder deren Vertretern von den politischen Obrigkeiten mit Geldbußen von 2 bis 100 fl. C. M. nach Beschaffenheit der Umstände geahndet werden, und bei wiederholten Übertretungsfällen ist den betreffenden Fabriksinhabern die Bewilligung zur Aufnahme und Verwendung von Kindern unter 12 Jahren ganz zu entziehen.

„7. Den Ortsobrigkeiten, Schuldistrictsaufsehern und Seelsorgern liegt die Pflicht ob, für die Aufrechthaltung dieser Vorschrift zu sorgen, und sich von deren Befolgung durch zeitweise Nachsicht in den Fabriken zu überzeugen."

Mit Hofkanzleidekret vom 11. Juni 1842 wurde dieser Entwurf dem niederösterreichischen Gewerbevereine und dem Vereine zur Ermunterung des Gewerbegeistes in Böhmen zur Begutachtung übersendet.

Die Stellung der Gewerbevereine zur Frage der Kinderarbeit.

In beiden Vereinen waren die schädlichen Folgen der Kinderarbeit bereits zur Sprache gekommen, ehe noch die Regierung gutächtliche Äußerungen hierüber abverlangt hatte.

Im Vereine zur Ermunterung des Gewerbegeistes in Böhmen war bald nach seiner Errichtung (1833) die Forderung nach staatlicher Regelung des gewerblichen Arbeitsverhältnisses erhoben worden, und schließlich wurde im Jahre 1839 eine Prämie für den besten Entwurf „einer zeitgemäß verfassten Fabrik- und Gewerbepolizeiordnung" ausgeschrieben.

Die Preisausschreibung verlangte eine genaue Berücksichtigung der mit der vorzeitigen und allzulangen Beschäftigung von Kindern verbundenen Nachteile. Inwieweit die Entwürfe, die bis Ende des Jahres 1840 bei dem Vereine einliefen, wirksame Maßnahmen in Antrag brachten, ist uns nicht bekannt. Sie wurden einer Kommission, an deren Spitze ein Mitglied des Vereinsdirektoriums stand und der außer mehreren Staatsbeamten und Industriellen auch ein Advokat zur Vertretung der Interessen der Arbeitnehmer „im Sinne eines Unterthansadvocaten" angehörte, zur Prüfung vorgelegt. Das Referat führte Professor Kopetz.[1])

[1]) Vgl. Mitteilungen für Handel und Gewerbe. Prag 1834 ff. II., S. 51, 221 f.; Neue Folge I., S. 185. — Carnot, a. a. O., S. 68.

Ob die Kommission sich über einen Entwurf einigte und ob ein solcher dem Gubernium vorgelegt wurde, ist uns nicht bekannt. Sicher ist, daß die beabsichtigte Regelung der Arbeiterverhältnisse nicht zustande gekommen ist.

Nur die dem Adel und dem Beamtenstande angehörenden Mitglieder des Gewerbevereines wünschten eine derartige Regelung. Die große Mehrzahl der Fabrikanten war hingegen zu keinerlei Konzessionen bereit. Als 1842 eine Statutenänderung den vorherrschenden Einfluß des böhmischen Herrenstandes im Vereine beseitigte und die Leitung in die Hände der Industriellen legte, ließ auch das Interesse an der Sozialpolitik nach.[1]) Das Gutachten, das der Regierung über ihre Aufforderung vom 11. Juni 1842 vorgelegt wurde, bekämpfte entschieden alle Bestimmungen des Hofkanzleientwurfes und bezeichnete sie als gänzlich ungerechtfertigt und industriefeindlich.

Nicht minder ablehnend verhielt sich der niederösterreichische Gewerbeverein, trotzdem auch in seiner Mitte Beamte und Ärzte schon wiederholt auf die Schattenseiten der Fabrikarbeit hingewiesen hatten.

Bereits in der dritten Monatsversammlung des Vereines am 6. April 1840 hatte der Direktor der dem Staate gehörigen chemischen Produktenfabrik in Nußdorf, Franz Freiherr von Leithner, einen Vortrag über den Schutz und die Erhaltung der Gesundheit der Gewerbetreibenden gehalten, der in dem Antrag gipfelte, der Verein möge durch eine Kommission die in den Fabriken und Werkstätten auf die Gesundheit der Arbeiter nachteilig wirkenden Einflüsse beobachten lassen und auf Mittel bedacht sein, diese zu beseitigen. Die Verhandlungen dieser Kommission blieben jedoch resultatlos.[2])

Das größte Aufsehen hingegen erregte ein Vortrag, den Dr. Ludwig Mauthner[3]) am 7. Juni 1841 über den Zustand der in den Fabriken Wiens und dessen Umgebungen arbeitenden Kinder hielt. Da es den Vertretern der Unternehmerinteressen gelungen ist, die Drucklegung dieser hochbedeutenden Untersuchung zu verhindern, ist ein näheres Eingehen auf ihren Inhalt unerläßlich.[4])

---

[1]) Vgl. Geschichte des Vereines zur Ermunterung des Gewerbegeistes in Böhmen. Prag 1858. S. 27 ff.

[2]) Vgl. Verhandlungen des niederösterreichischen Gewerbevereines. Wien 1840 ff. I., S. 20, 88—92, 115; IV., S. 167 f. — Protokoll der Verwaltungsratsitzung vom 28. Juni 1841.

[3]) Ludwig Wilhelm Mauthner, seit 10. Jänner 1850 Ritter von Mauthstein, geboren zu Raab, 14. Oktober 1806, gestorben zu Wien, 7. April 1858, war zuerst Regimentsarzt, trat dann aus dem Militärdienste aus und habilitierte sich an der Wiener Universität für Kinderheilkunde. 1837 errichtete er aus eigenen Mitteln ein Kinderspital das 1842 durch große Stiftungen, insbesondere der Kaiserin Maria Anna bedeutend erweitert wurde, (das jetzige Annenspital.) In der Folgezeit wurde Mauthner der erste Ordinarius für Kinderheilkunde an der Wiener Universität. Vgl. Wurzbach, Biographisches Lexikon des Kaisertums Österreich. Wien 1859 91. XVII., S. 156—158.

[4]) Manuskript des Mauthnerschen Vortrages in der Registratur des niederösterreichischen Gewerbevereines. — Kurze Referate über den Vortrag brachten: Wiener Zeitung vom 24. Juni 1841; Beilage zur Allgemeinen Zeitung vom 14. Juli 1841; Verhandlungen, a. a. O., V., S. IX f.

Gestützt auf seine vierjährige Erfahrung als Leiter eines Kinderspitales in den Vorstädten Wiens, führt Mauthner folgendes aus:[1])

„In den Seidenzeugfabriken werden die Kinder in der Regel mit 10 Jahren, ausnahmsweise auch früher angenommen. Ihre Beschäftigung besteht im sogenannten Spulen, ist stehend und dauert vorschriftmäßig von 6 Uhr früh bis 8 Uhr abends, mit einer freien Essensstunde von 12 bis 1, somit 13 volle Stunden. Sie erhalten dafür einen wöchentlichen Lohn von 3 bis 4 fl. W. W., werden nach 4 Jahren frei, wo sie dann entweder einen Stuhl bekommen und sich 15 bis 20 fl. W. W. wöchentlich verdienen, oder bei nicht hinreichender Geschicklichkeit noch einige Zeit anderweitig verwendet werden [2]) 14 bis 15jährige Knaben als freie Zeugmacher vom elterlichen Hause sich lossagen und auf eigenem Fuße leben zu sehen, ist keine ungewöhnliche Erscheinung mehr.

„In den Bandfabriken werden die Kinder mit dem 13. bis 14. Jahre angenommen, die Arbeitszeit ist kürzer, da bei Kerzenlicht wenig gearbeitet werden kann. Die Lehrzeit dauert 4 bis 5 Jahre.

„In den Baumwoll- und Schafwebereien namentlich in unseren berühmten Shawlfabriken wird der Lehrling selten vor dem 12. Jahre angenommen. Er kommt gleich zum Stuhl, sitzt über dem Arbeiter, und wirft ihm die Schütze zu, was man stecken nennt; das Kind heißt daher Stecker-Bub oder Stecker-Mädel. Der Stecker ist an seinen Arbeiter gebunden, hat mit ihm die gleiche sitzende Arbeitszeit von 6 Uhr früh bis 8 Uhr abends, ist zugleich der Diener des Arbeiters und wird von ihm mit 4 Zwanzigern wöchentlich bezahlt.[3])

„Bei den Posamentierern findet man Kinder von 12 bis 13 Jahren an Stühlen arbeiten, die Brust an das sogenannte Brustbrettl gestemmt, mit den herabhängenden Füßen den Stuhl bewegen. In dieser gekrümmten, anstrengenden Stellung werden täglich 13 bis 14 Stunden verlebt.

„In den Druckfabriken wird das 8 bis 10jährige Kind stehend an der Seite des Druckers zum Streichen der Farbe verwendet. Die Reinigung des Models, meist in fließendem Wasser geschehend, und Arbeit anderer Art werden dem Streicherknaben zugewiesen.

„In den Baum- und Schafwollspinnereien wird das Kind vom 12. Jahr an, nicht selten jedoch auch schon früher zum Einlegen der abgerissenen Vorgespinnstfäden, zum Andrehen des Stuhls an der Seite des Spinners und zur steten Reinerhaltung der Spinnmaschine angehalten. Die Art der Beschäftigung erfordert viel angestrengte, wenn gleich abwechselnde Tätig-

---

[1]) Um sich von den Lebensverhältnissen der Arbeiter ein möglichst umfassendes Bild zu verschaffen, hatte er auch die großen Baumwollspinnereien in der Umgebung Wiens besucht.

[2]) Nach § 6 der Wiener Seidenzeug-, Sammet- und Dünntuchmacherordnung betrug die Lehrzeit 6 beziehungsweise 7 Jahre. Vgl. Barth-Barthenheim, a. a. O. IV., 2. Abt., S. 79 ff.

[3]) Bei der Schalfabrikation kam auch vielfach hausindustrielle Beschäftigung von Kindern vor. (Protokoll der besonderen Kommission zur Beratung des Mauthnerschen Antrages, die in Fabriken arbeitenden Kinder betreffend, vom 29. Juli 1841.)

keit; die Arbeitszeit dauert von 4 Uhr früh bis 8 Uhr abends mit einer freien Essensstunde. Nicht seltene Ausnahmen nötigen das Kind, auch in die späte Nacht hinein zu arbeiten, und die Essensstunden abzukürzen. So wurde in einem großen Etablissement, dessen ein Teil im Baue begriffen ist, die Einrichtung in letzter Zeit getroffen, daß Tag und Nacht gearbeitet werde, damit die unbeschäftigten Arbeiter nicht den Verdienst verlieren, weshalb um 12 Uhr Mitternachts die Ablösung der Fabriksarbeiter erfolgt[1]) und in einem anderen Etablissement wurde ausnahmsweise, um das vorgeschriebene Quantum zu liefern, stehend beim Stuhle das Mittagessen verabreicht. Das Kind erwirbt in Spinnereien wöchentlich 3 bis $3^1/_2$ Fl. W. W. und avancirt vom Einlegen zum Andrehen und von diesem zum Spinner, welcher in der Woche 15 bis 20 Fl. W. W. verdient, womit seine Carrière in der Regel abgeschlossen ist, da bis zum Spinnmeister und Kratzmeister es nur wenige bringen.

„Die Lebensverhältnisse dieser in den genannten Fabriken verwendeten Kinder sind verschieden.

„Entweder wohnen sie außer dem Etablissement bei ihren Eltern und Pflegern, oder es bestehen eigene Wohngebäude für das Fabrikspersonale, oder sie erhalten bei den kleineren Fabrikanten irgend eine kärgliche Unterkunft in ihrer eigenen Wohnung. Im ersten Falle muß das Kind frühzeitig bei jeder Witterung dem Orte seiner Bestimmung zueilen, am späten Abend dann zurückkehren, den kärglichen Erwerb mit den Eltern teilen, die zufrieden, wenn der Kleine nur Geld ins Haus bringt, um sein weiteres Treiben sich nicht kümmern, ja oft aus Gewinnsucht die Kinder dem Schulunterrichte entziehen und so früh als nur möglich der Fabrik zusenden.

„Für die in eigenen Wohngebäuden untergebrachten Kinder sind an einigen Orten mehrere zweispännige Betten vorhanden, wo Knaben von den Mädchen getrennt schlafen. In diesen Betten liegen 2 große oder 2 kleinere Kinder mitsammen, von einem Fabrikwächter spärlich beaufsichtigt.

„Zur Unterkunft der Fabrikkinder bei den kleineren Fabrikanten wird meist der schlechteste Winkel der engen Wohnung gewählt und daselbst eine gemeinschaftliche Schlafstelle für alle bereitet."

Der Einfluß dieser Verhältnisse auf die Gesundheit und die Sittlichkeit der Kinder sei ein höchst nachteiliger.

„Die in den von mir gesehenen Fabriken beschäftigten Kinder unterscheiden sich auffallend durch einen schwächeren Knochen- und Muskelbau

[1]) Dies bezog sich auf die Fabrik des Herrn von Brevillier in Schwadorf. In der Sitzung des Komitees vom 29. Juli 1841 gab dieser nun die Richtigkeit der Tatsache zu, erklärte jedoch, daß die Nachtarbeit nur infolge eines von dem Fabrikpersonal gestellten Ansuchens eingeführt worden sei; die Arbeiter wären sonst 2—3 Monate ohne Verdienst geblieben. In der Erwiderung auf die Berichtigung Brevilliers lobte Mauthner die Wohlfahrtseinrichtungen der Schwadorfer Fabrik, hielt aber an der Behauptung fest, daß die Nachtarbeit für Kinder absolut schädlich sei. — In der Sitzung des Verwaltungsrates vom 28. Juni 1842 gab Brevillier als Veranlassung der Nachtarbeit „durch die anhaltende Trockenheit herbeigeführten Wassermangel" an.

von den Lehrjungen der Handwerker. Daß sie auch häufiger als diese erkranken, läßt sich numerisch nachweisen, denn während in einem Zeitraum von $3^1/_3$ Jahren aus der nahen fabrikreichen Umgebung des Kinderspitals[1]) 1375 Kranke zur ärztlichen Behandlung gebracht worden sind, hat das eben so nahe, jedoch nur von Handwerkern bewohnte Alt-Lerchenfeld nur 415 kranke Kinder der Anstalt geliefert, wobei noch zu berücksichtigen ist, daß das fabrikreiche Schottenfeld der Reinlichkeit und Geräumigkeit seiner Wohnungen und Straßen und seiner freien hohen Lage wegen weit geeigneter zur Erhaltung eines guten Gesundheitszustandes ist, als das meistens aus engen unreinen Häusern und Straßen bestehende tief liegende Alt-Lerchenfeld.

„Knochen-Verkrümmungen infolge der sogenannten englischen Krankheit, die man aber leider mit ebensolchem Rechte auch schon die Wiener Krankheit nennen könnte, Bauchscrofeln und scrofulöse Brustleiden sind die häufigsten Formen der Erkrankung dieser Kinder. Die stehend beschäftigten Spinner der Seidenzeugfabriken scheinen Knochenverkrümmungen, die stehend arbeitenden Stecker der Shawlweber Bauchscrofeln und die ans Brustbrettl geschmiedeten Posamentiererjungen Lungentuberkeln am meisten zu unterliegen. Mit Krätze und krätzeartigen Ausschlägen behaftete Kinder kamen meist aus Schafwoll- und Kotzenfabriken. Bleichsüchtige Steckermädel, hysterische oder verkrüppelte Lavirerinnen gehören zur Tagesordnung.

„Auffallender als inner den Linien zeigt sich die schwächliche Körperkonstitution der Fabrikkinder in den großen Baumwollspinnereien der Umgebungen. Der Menschenschlag, welcher diese Etablissements bevölkert, ist durchgängig weniger robust als das Bauernvolk in den angrenzenden Dörfern. Bauchscrofeln und scrofulöse Abzehrung sollen nicht selten, hitzige Krankheiten nicht häufig, frühzeitiges Altern und Absterben das gewöhnliche Los derselben sein.

„Unter den besonderen Formen von Krankseyn müssen noch erwähnt werden bei den Posamentiererkindern Beinfrass des Brustbeins infolge des Brustbrettel,[2]) bei den Streicherbuben die Augenentzündung und erfrorene Füße infolge des Arbeitens im kalten Wasser und des Farbenprüfens, weißer Fluss bei den Steckermädeln infolge des anhaltenden Sitzens.

„Noch ungünstiger ist der Einfluss, welchen diese Beschäftigung der Kinder auf ihre sittliche Bildung äußert. Der bei den Fabrikskindern vorschriftmäßig vorauszugehende Schulunterricht sichert zwar vor gänzlicher Unkenntnis der ersten Bildungsmittel des menschlichen Geistes. Meist aber ertötet die anhaltende und einförmige Kraftanstrengung jede Lust nach sittlicher und geistiger Ausbildung und gewöhnlich werden freie Stunden der Befriedigung sinnlicher Lust gewidmet.

---

[1]) Das Kinderspital befand sich im Hause Schottenfeld, Kaiserstraße Nr. 26 (nach der gegenwärtigen Bezeichnung Neubau, Kaiserstraße Nr. 47.)

[2]) Die nachteiligen Folgen, die das Anlehnen an das Brustbrettel für die Gesundheit der Kinder nach sich zog, gab der Fabrikant Weber zu, erklärte aber „es wäre bis auf den heutigen Tag noch immer nichts erfunden worden, was das erwähnte Brustbrett zweckmäßig ersetzen könnte.“ (Vgl. das oben zitierte Protokoll vom 29. Juli 1841.)

„Undank gegen Eltern und Wohlthäter, Gleichgiltigkeit gegen die Fabriksherren, Ausschweifungen und Genüsse geistiger Getränke und des Geschlechtstriebes sind bei den Kindern der Fabriken leider nicht selten zu beklagen, und die Folgen davon kommen oft genug zur Beobachtung des Arztes."

Trotz seiner düsteren Ansichten über die Kinderarbeit dachte Mauthner nicht an ihre gesetzliche Abschaffung; denn ihm galt als „allgemein anerkannt, dass ohne Mitwirkung der Kinder kein Fabriksbetrieb möglich sei." Er begnügte sich daher „da die Erfahrungen anderer Staaten die Schwierigkeiten eines legislatorischen Eingreifens zur Abhülfe dargethan und die Unmöglichkeit erwiesen haben, Gesetze für Fälle festzustellen, wo das Privatinteresse und das Lokalverhältnis stets berücksichtigt werden müssen," an die Humanität der Fabrikbesitzer zu appellieren und folgende Fragen vorzulegen:

„1. Ob nicht durch Übereinkunft der Fabriksbesitzer die Zahl der Arbeitstunden für Kinder vermindert werden könnte?

„2. Ob nicht bei großen Spinnmaschinen statt eines Kindes zwei Kinder zum Andrehen verwendet werden sollten?

„3. Ob es ohne Beeinträchtigung des Fabriksbetriebes, nicht ausführbar sei, den beschäftigten Kindern den Schulunterricht angedeihen zu lassen? und

„4. Ob nicht durch einen unbedeutenden wöchentlichen Abzug vom Lohne der Kinder und Fabriksarbeiter ein Kapital gegründet werden sollte, welches zweckmäßig verwaltet die Arbeitenden bei Erkrankung und Erwerbsunfähigkeit vor Noth sichern würde."

Das Aufsehen, das der Vortrag Mauthners erregte, war ungeheuer. Für kuze Zeit wenigstens war die Lage der in Fabriken arbeitenden Kinder in den Vordergrund des öffentlichen Interesses getreten.[1])

Den Fabrikanten, insbesondere den Besitzern der Baumwollspinnereien, kam die Aufdeckung der schmählichen Zustände in ihren Betrieben äußerst unerwünscht. Seit mehreren Jahren mit den Behörden im Kampfe um die Freiheit des Arbeitsvertrages, mußten sie, nicht mit Unrecht, von dem Bekanntwerden der Mißstände eine Rückwirkung auf die Regierungsorgane befürchten. Sie bemühten sich daher mit Erfolg, die Drucklegung des Mauthnerschen Vortrages zu verhindern. Während alle anderen in den monatlichen Versammlungen des Vereines gehaltenen Vorträge in den „Verhandlungen" gedruckt erschienen, wurde — entgegen dem von Mauthner mündlich und schriftlich gestellten Ansuchen — die Aufnahme

[1]) Nächst dem Mauthnerschen Vortrage war dies noch zwei Schriften zu verdanken, die ungefähr zur gleichen Zeit erschienen: der schon mehrmals erwähnte Bericht der französischen Abgeordneten Carnot und Josef von Patrubans, (Konzipist der k. k. Hofkammer), Übersicht der im Inn- und Auslande bestehenden Gesetze zur Verbesserung des Zustandes der Jugend bei der Gewerbs- und Handelsindustrie. (Zeitschrift für österreichische Rechtgelehrsamkeit und politische Gesetzkunde. 1841, III.) — Schon zwei Jahre früher hatte J. Bromuß in seinen „Bildern aus dem industriellen Leben Brünns" (Ost und West, III. Jahrg., Nr. 5—9. Prag 1839) die traurige Lage der Fabrikkinder geschildert.

des Vortrages über die Kinderarbeit auf den Zeitpunkt verschoben „bis der in diesem Vortrage angeregte Gegenstand mit erschöpfenden Berichten erledigt ist.“ [1]) Ferner gelang es ihnen, den niederösterreichischen Landessanitätsreferenten und Professor an der Wiener Universität Dr. Josef Johann Knolz zu einer Widerlegung der von Mauthner vorgebrachten Angaben zu veranlassen. Auf Grund der Akten schilderte Knolz die Lage der in den Baumwollspinnereien beschäftigten Kinder als überaus günstig. Freilich gelang es ihm nicht, den Widerspruch zu erklären, weshalb die Regierung die Erlassung von Schutzvorschriften beabsichtige, wenn sie den Zustand der arbeitenden Kinder befriedigend finde. [2])

Der Antrag Mauthners war vom Vereine dem Verwaltungsrate zur Behandlung zugewiesen worden, der ihn seinerseits wieder einer 16gliedrigen Kommission zur Beratung übergab. Den Vorsitz in der Kommission führte der Vorsteher des Vereines, Generalhofbaudirektor Ferdinand Graf Colloredo-Mannsfeld; als Mitglieder gehörten ihr 6 Ärzte und 9 Fabrikanten an so, daß die letzteren die Majorität besaßen. Dazu waren sie gerade jenen Industriegruppen entnommen, in denen der ärgste Mißbrauch mit der Kinderarbeit getrieben wurde. Es waren nämlich drei Baumwollspinner (und zwar die Besitzer der nächst den beiden Aktienspinnereien größten Etablissements Niederösterreichs), zwei Schalfabrikanten und je ein Posamentierer, Seidenzeugwarendrucker, Baumwollwaren- und Bandfabrikant. [3])

Zu welchem Ergebnisse unter solchen Umständen die Beratungen führen mußten, konnte keinem Zweifel unterliegen. Zwar gelang es dem Grafen Colloredo durchzusetzen, daß die drei Vertreter der Baumwollspinner in der ersten Sitzung (29. Juli 1841) die Zusage gaben „sich jeder ein ärztliches Mitglied der Kommission zu associren und die Untersuchung ihrer Spinnfabriken in dem von der Commission genehmigten Sinne mit den Ärzten gemeinschaftlich zunächst beginnen zu wollen“; doch in der nächsten Sitzung (28. Oktober 1841) wußten diese es so einzurichten, daß der obige Passus im Protokolle der ersten Sitzung dahin geändert wurde, sie hätten die Zusage gegeben „jeder mit Zuziehung eines Arztes die Untersuchung ihrer Spinnfabriken in dem von der Kommission genehmigten Sinne zunächst beginnen zu wollen.“ Es ließ sich wohl voraussetzen „daß sich aus der Untersuchung des Fabriksbesitzers mit dem Fabriksarzte kein ungünstiger Bericht ergeben werde.“ [4]) Es kam aber nicht einmal zu einer solchen Untersuchung.

---

[1]) Protokolle der Verwaltungsratsitzungen vom 27. September 1841 und 25. Jänner 1842.

[2]) Wiener Zeitung vom 8. und 9. September 1841.

[3]) Vgl. Verhandlungen, a. a. O, V., S. V.

[4]) Motiviert wurde diese Änderung damit, „daß zu solchen Untersuchungen ein zwei- oder dreimaliger Besuch der Fabrik nicht genüge, denn es könne erst nach längerer und ununterbrochener Anschauung der Verhältnisse ein gegründetes und erschöpfendes Urteil gefällt werden, wozu jedoch den ärztlichen Mitgliedern der Kommission die Zeit mangelt.“

Dagegen erstattete der Inhaber der Spinnereien Schönau und Sollenau, Ludwig von Pacher, in der Monatversammlung vom 2. November 1841 einen Bericht über die Arbeiterverhältnisse in den niederösterreichischen Spinnereien, die er als befriedigend schilderte. Er fand sogar, daß die Atmosphäre in den Arbeitsräumen „weich, durch eine reiche Ölausdünstung nährend und vorzüglich für die Lungen heilsam“ sei. Unter solchen Umständen sei natürlich jedes Eingreifen der Staatsgewalt überflüssig und schädlich.[1]) Mit diesem Berichte schien die Angelegenheit für den Gewerbeverein erledigt.

Als jedoch die Aufforderung der Landesregierung vom 19. Juni 1842, sich bis 5. Juli über den Entwurf des Kinderschutzgesetzes zu äußern, eintraf, kam es neuerdings im Verwaltungsrate zu einer erregten Debatte über die Nachteile der Kinderarbeit. Der Gegensatz zwischen den an der Ausbeutung der Kinder interessierten Industriellen und den nicht dem Gewerbestande angehörigen Mitgliedern trat offen zutage. Während von seiten der letzteren die Regierungsvorlage warm begrüßt und die Forderung erhoben wurde, daß zur Überwachung ihres Vollzuges „ganz unabhängige, wohlhabende, wegen ihrem moralischen und humanen Charakter allgemein geachtete Männer als Fabriksinspektoren aufgestellt würden,“ verhielten sich die Unternehmer schroff ablehnend.[2])

Die letzteren trugen den Sieg davon. Die Ausarbeitung des Gutachtens wurde einem dreigliedrigen Komitee überlassen, das aus zwei Unternehmern und einem Arzt gebildet wurde. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit wurde diesem Ausschusse sogar die Vollmacht erteilt, den Bericht an die Regierung zu senden, ohne ihn vorher dem Verwaltungsrate zur Genehmigung vorgelegt zu haben.[3]) Mit Inanspruchnahme dieser Ermächtigung wurde das Gutachten, das sich im wesentlichen an einen von Herrn von Brevillier, Besitzer der Schwadorfer Spinnerei, ausgearbeiteten Entwurf anlehnte, rechtzeitig der Regierung übermittelt.[4])

Natürlich wendet sich dieses mit aller Entschiedenheit gegen den Vorschlag der Hofkanzlei, übrigens nicht ohne sich dabei in Widersprüche zu verwickeln. So werden einerseits die Bestimmungen des § 2 als un-

---

[1]) Vgl. Verhandlungen, a. a. O., VI., S. XV f.

[2]) Besonders eifrig trat sowohl in dieser Beratung als auch schon früher in den Verhandlungen über den Antrag Mauthner der Privatsekretär des Erzherzogs Johann, der Botaniker Johann Zahlbruckner für den Kinderschutz ein. Vgl. über diesen Mann Wurzbach, a. a. O., 59. Bd., S. 87 f. — Noch ein zweiter Hofbeamter, der ebenfalls dem Verwaltungsrate angehörte, der Professor Dr. Johann Hoffer, erzherzoglicher Lehrer und Vorsteher des k. k. physikalisch-astronomischen Hofkabinetts trat für den Regierungsentwurf ein. (Vgl. über ihn Wurzbach, a. a. O., 9. Bd., S. 159.)

[3]) Protokoll der Verwaltungsratssitzung vom 28. Juni 1842.

[4]) Vgl. auch Knolz, a. a. O., S. 30 f. — Charakteristisch heißt es im Eingange des Berichtes: der Verwaltungsrat habe die aufgeworfenen Fragen in Erwägung gezogen und „durch die Sachkenntnis mehrerer Mitglieder, welche zufällig Besitzer solcher Fabriken sind, in welchen gerade die meisten Kinder verwendet werden, unterstützt, gelang es, innerhalb der gewährten Zeitfrist vorlegbare Ergebnisse zu erlangen.“

bedingt schädlich und ungerecht verworfen, anderseits aber als überflüssig, weil schon in der politischen Schulverfassung enthalten, bezeichnet. Den schärfsten Angriff erfährt jedoch der Maximalarbeitstag für jugendliche Arbeiter. „Die Spinner können nicht ohne Kinder arbeiten, da deren Arbeit nicht durch Erwachsene verrichtet werden kann; also könnte den vorgeschriebenen Bestimmungen nur auf 2 Arten entsprochen werden: entweder 1tens müßten die Spinner auch nur 10 Stunden arbeiten, in diesem Falle würden sämtliche Arbeiter nur $^{10}/_{14}$ ihres gegenwärtigen Verdienstes lösen, zu gleicher Zeit aber das Gespinst bedeutend teuerer werden, weil weniger produciert würde; die allgemeinen Unkosten, Regiespesen, Assecuranzen, Steuern, Reparaturen und Entwertung von Gebäuden, Wasserwerken und Maschinen u. s. w. sich auf ein kleineres Quantum verteilen und diese also verteuern würden, wodurch der Fabriksinhaber leicht genötigt werden könnte, ungeachtet obigem bereits so geschmälertem Verdienst, noch weitere Lohnreduktionen eintreten zu lassen, um bestehen zu können; oder 2tens es müsste eine größere und zwar des nöthigen Wechsels wegen die doppelte Anzahl Kinder in der Fabrik verwendet werden, da man nicht Kinder nehmen könne, die nur 4 Stunden arbeiten. Es wird bei uns in den meisten Fällen wohl nicht möglich sein, sich die doppelte Anzahl Kinder zu verschaffen; in Ermangelung derselben müßte nun die Arbeit stocken und viele erwachsene Arbeiter brotlos werden. Ein gleicher Fall ist es mit der Nachtarbeit, die ohnehin nur ausnahmsweise bei Reparaturen oder wegen momentanem Wassermangel stattfindet, da es schon an und für sich im Interesse des Fabriksinhabers ist, Nachtarbeit zu vermeiden, die jederzeit schlechter ist.“ [1])

Es lasse sich übrigens nachweisen, „daß in Beziehung auf die Art und das Maß der Arbeit, auf das Arbeitslokale und auf das Alter der verwendeten Kinder die größtenteils in den eigenen Wohnungen betriebenen Gewerbe: Weberei, Wirkerei, Klöppelei usw. sich weit gesundheitschädlicher für die Kinder herausstellen als die großen geschlossenen Fabriksetablissements, auf welche indessen diese neuen Bestimmungen dem Wortlaute nach allein passen würden.“

B r e v i l l i e r hatte sich „gegen eine fortwährende Controllierung und Superintendierung von Fabriken, außer wenn eine gegründete Mutmaßung von Gesetzwidrigkeit vorliegt,“ ausgesprochen, „d a j e d e A r t v o n E i n m i s c h u n g d e m f r e y e n F o r t s t r e b e n d e r I n d u s t r i e s t e t s h i n d e r l i c h i s t.“ Doch konnte man nicht umhin, den in der Verwaltungsratssitzung von dem ärztlichen Mitgliede des engeren Ausschusses Dr. G r u b e r gestellten, günstig aufgenommenen Antrag auf Bestellung von Fabrikinspektoren in das Gutachten einzubeziehen. Freilich geschah dies

---

[1]) Von den Druckereien heißt es: „Aus Besorgnis einer das Wohl ihrer Arbeiterfamilien gefährdenden Schmälerung des Verdienstes haben Besitzer von Druckereien die mechanischen Streicher in ihren Fabriken nicht eingeführt, weil diese die Arbeit der Kinder entbehrlich gemacht haben würden.“ Also auch dort, wo die Technik die Kinderarbeit entbehrlich machte, sollte diese beibehalten werden.

in der Weise, daß man die Forderung erhob, es möchten Fabrikinspektoren „aus der Classe der Fabrikanten“ allerdings „für andere Bezirke, als in denen sie wohnen“ angestellt werden.

Um die öffentliche Meinung vollends über das Schicksal der in Fabriken arbeitenden Kinder zu beruhigen, veröffentlichte Professor Knolz die schon oft erwähnte Abhandlung über die Verhältnisse in den Baumwollspinnereien. Diese überaus gründliche Darstellung beruht auf den Akten der Landesregierung und ist daher, da diese in Verlust geraten sind, von großem Werte. Doch muß die Verarbeitung als tendenziös bezeichnet werden; Knolz begnügt sich nicht mit der Feststellung, daß die Verhältnisse in Niederösterreich günstiger seien als im Auslande; er will im allgemeinen die Fabrikarbeit als segensreich und wohltätig für die Bevölkerung darstellen. Dabei schreckt er vor bewußten Unwahrheiten, falschen Rechnungen und lächerlichen Übertreibungen nicht zurück. So ist die Arbeitszeit regelmäßig falsch berechnet.[1]) In der Teesdorfer Spinnerei seien die Schlafräume für erwachsene ledige Arbeiterinnen „ausgezeichnet rein und mit eleganten Betten ausgestattet.“[2]) Eine langjährige Erfahrung habe bewiesen, daß „bei Brustkrankheiten der Aufenthalt in der warmen und mit Ölteilen geschwängerten Atmosphäre, Allen, die damit behaftet sind, sehr zuträglich ist“, eine Ansicht, die übrigens auch andere Ärzte teilten.[3]) Wenn Krankheitsfälle vorkommen, so hätten diese „weit weniger in den Fabriksverrichtungen der jungen Leute, als gerade in ihrem Thun und Treiben während der sogenannten Erholungszeit ihren Grund.“ Von diesem Gesichtspunkte aus mußte man den Vorschlag, Kinder nur durch einen halben Tag zu beschäftigen, allerdings verwerfen, „würde doch durch diese Maßregel die Hälfte der Kinder einen halben Tag ohne Aufsicht ihrem Schicksal überlassen, und hierdurch ein neuer Grund zu ihrer physischen und moralischen Verderbnis gelegt werden.“[4])

So offen jedoch auch bei Knolz die Tendenz zutage trat, so leicht auch seine Übertreibungen und Entstellungen zu erkennen waren, seine Schrift hatte den gewünschten Erfolg, die öffentliche Meinung über das Schicksal der Fabrikkinder zu beruhigen, nur zu gut erreicht. Im Gewerbeverein war fortan von ihnen nicht mehr die Rede.[5])

[1]) Ein Beispiel für viele: Auf S. 59 heißt es von der Fabrik in Siegersdorf. „Die Arbeitszeit dauert von 5 Uhr Morgens bis 9 Uhr Abends, nur am Vortage des Sonn- und Feiertags bis zur Dämmerung. Ruhestunde von 12 bis 1 Uhr zum Mittagsessen; zwischen 8—9 Uhr Vor- und zwischen 4—5 Uhr Nachmittags ist ihnen gegönnt, jedoch ohne Unterbrechung der Spinnerei, Frühstück und Jausen zu sich zu nehmen, so daß die Beschäftigungszeit höchstens 12 Stunden beträgt. Auch trifft sichs im Jahre oft anhaltend, daß wegen Mangel an Absatz die Arbeitszeit noch um 2 Stunden verkurzt wird.“ Jeder andere findet die Arbeitszeit in diesem Falle mit 15 Stunden, also um 3 Stunden mehr als Knolz angibt. Solche Rechenfehler finden sich auf jeder Seite.

[2]) A. a. O., S. 54.

[3]) A. a. O., S. 25. — Vgl. Canstatt, Jahresberichte über die Fortschritte der Medizin. Erlangen 1842. I., S. 64.

[4]) A. a. O., S. 23 f.

[5]) Mauthner trat am 30. Dezember 1843 aus dem Vereine aus.

Fortsetzung der Beratungen über das Kinderschutzgesetz.

Die Hofkanzlei schenkte den Einwendungen des Wiener und des Prager Gewerbevereines nur geringe Beachtung. Sie fand sich nicht veranlaßt infolge der Vorstellungen der Industriellen einzelne Punkte abzuändern oder fallen zu lassen. Sie übergab vielmehr den Entwurf unverändert der Hofkammer und der Studienhofkommission zur Begutachtung, die beide ihre Zustimmung äußerten.

Die Hofkammer warf überdies die Frage auf, „ob es bei einem Einverständnisse habsüchtiger Eltern oder Vormünder und inhumaner Fabriksbesitzer so leicht ausführbar sei, bloß durch gesetzliche Bestimmungen durch einige Organe der Staatsverwaltung den zum Grunde liegenden wohlwollenden Absichten auch allenthalben Eingang zu verschaffen, und ob es nicht viel mehr nützlich wäre, die Mitwirkung der Fabriksunternehmer in der Art in Anspruch zu nehmen, dass diese in Privatvereine zusammentreten, deren Mitglieder nach bestimmt zu entwerfenden Statuten jene Einrichtungen, welche in bereits bestehenden Musteranstalten einiger unserer aufgeklärtesten und humansten Fabriksinhaber bereits in Ausführung gekommen sind, zur Förderung des physischen, moralischen und intelectuellen Wohles der ihnen anvertrauten Kinder zu treffen und in Vollzug zu bringen hätten, wonach die Regierung nur die oberste Aufsicht, die Aufmunterung der um die Förderung solcher Einrichtungen besonders verdienten Fabriksbesitzer und strengere Controlle und Maßregeln gegen die dem Vereine nicht beitretenden oder inhumanen Fabriksunternehmer erübrigen würde.“ [1])

Die Hofkanzlei legte ihren Entwurf und den Antrag der Hofkammer mit Vortrag vom 19. Juni 1843 dem Kaiser zur Entschließung vor.

Erst $1^1/_2$ Jahre später — am 3. Dezember 1844 — erfolgte die Allerhöchste Entschließung über diese Anträge. „Es sei in dieser Verhandlung von dem Grundsatze auszugehen, dass Kinder und überhaupt jugendliche Arbeiter zu anhaltender Leistung mechanischer Arbeiten nur insoferne verwendet werden dürfen, als dieselben der Gesundheit und körperlichen Entwicklung derselben nicht verderblich ist, und durch diese Verwendung die Beobachtung der Vorschriften über den Besuch des Schul- und Wiederholungsunterrichtes, dann der Christenlehre und über die angeordneten Religionsübungen nicht gehindert werden. Zur Entscheidung über die Frage, ob und welche gesetzliche Bestimmungen nebst den bestehenden Vorschriften zur Anwendung dieser Grundsätze zu erlassen seien, habe die vereinte Hofkanzlei noch vorläufig ein aus Sachverständigen zu bestellendes Comité zur Äußerung des bestimmten Gutachtens über folgende Fragen aufzufordern:

„*a)* ob und in bejahendem Falle welches Alter sich festsetzen lasse, vor welchem Kinder ohne wesentliche Nachtheile ihres körperlichen Zustandes und seiner Entwicklung zur anhaltenden gleichmäßigen Leistung mechanischer Arbeiten nicht verwendet werden können?

[1]) Note vom 29. Mai 1843.

„*b)* welches die längste anhaltende Beschäftigung der bemerkten Art wäre, die einem jugendlichen Arbeiter an einem Tage ohne die erwarteten Nachtheile auferlegt werden könne?

„*c)* ob und bis zu welchem Alter die Arbeit zur Nachtzeit unbedingt schädlich ist oder von welchem Alter angefangen und unter welchen Bedingungen solche ohne wichtige Nachtheile für die Gesundheit und körperliche Entwicklung stattfinden könne?

„*d)* ob es ausführbar und rathsam sei, in den angeführten 3 Beziehungen allgemein beschränkende Anordnungen, welche in allen Theilen der Monarchie mit Ausnahme von Ungarn und Siebenbürgen Anwendung finden sollten, zu erlassen, und in bejahendem Falle, in welchen Bestimmungen diese Anordnungen zu bestehen haben?“ [1])

Die Sachverständigen, deren Votum über das Kinderschutzgesetz nach dem Wortlaute der Resolution noch eingeholt werden mußte, traten erst am 9. Mai 1846 zu einer Sitzung zusammen. Das Komitee, das aus Ärzten, Technikern und Schulmännern bestand, sprach sich mit Stimmenmehrheit gegen die Festsetzung des Minimalalters und des Maximalarbeitstages aus. Ebenso war es gegen die Erlassung allgemeiner Vorschriften, da die bestehenden genügend seien. Nur die Nachtarbeit sollte für Kinder unter 12 Jahren verboten werden; aber auch hier seien in berücksichtigungswürdigen Fällen Ausnahmen zu gestatten.

Die Hofkanzlei beharrte dennoch bei ihren Anträgen; und ebenso die Hofkammer. Der Rat der letzteren Behörde Anton von Kraus-Elislago arbeitete einen Gesetzentwurf in 15 Paragraphen aus, der am 8. Oktober 1846 der Hofkanzlei überreicht wurde.[2])

Inzwischen hatte jedoch in der Hofkanzlei die Erkenntnis die Oberhand gewonnen, daß die erste Bedingung für ein erfolgreiches Eingreifen der Staatsgewalt eine genaue Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse sei. Es erging daher am 24. August 1846 an alle Länderstellen der Befehl, binnen vier Wochen „verlässliche, umständliche und genaue Nachweisungen über die thatsächlichen Verhältnisse der Kinder in den Fabriken, über die Arbeitsdauer, die Erholungs- und Ruhestunden, das Alter der arbeitenden Kinder, die Art der Ertheilung des Schul- und Religionsunterrichtes, ihrer Behandlung in den Fabriken, die Wahrnehmungen über die Gesundheit und Sterblichkeit solcher Kinder“ der Hofkanzlei vorzulegen. Dabei wurden die Gubernien neuerdings aufgefordert, beizusetzen, „ob und in welcher Richtung Klagen über die Behandlung der Fabrikskinder bisher vorgekommen, welche Verfügungen und mit welchem Erfolge darüber veranlasst wurden, und ob und welche Ursachen erwiesen vorliegen, welche die Nothwendigkeit einer gesetzlichen Einwirkung auf diese Behandlung dringend fordern.“

[1]) Vgl. auch Kraus-Elislago, Autobiographie. Wien. 1849. S. 159 — Der Kaiser befahl auch eine eingehende Berücksichtigung der ausländischen Gesetzgebung.

[2]) Ebenda, S. 160.

Die schleppend geführten Verhandlungen gelangten zu keinem Abschlusse. Die Ereignisse des Jahres 1848 bereiteten den Beratungen ein jähes Ende.

Spezielle Fabrikgesetze für einzelne Gebiete und Gewerbe.

Während die Beratungen der Zentralbehörden ergebnislos verliefen, wurden von einzelnen Gubernien für ihre Gebiete provisorische Verfügungen getroffen.

Auf Grund einer von der Studienhofkommission erhaltenen Ermächtigung verordnete das Tiroler Gubernium an das Kreisamt in Schwaz am 19. November 1842, daß fortan kein Kind vor zurückgelegtem neunten Lebensjahre und ohne Zeugnis über den guten Fortgang in der ersten Abteilungsklasse der Trivialschule in eine Fabrik aufgenommen werden dürfe. Die Vorschriften bezüglich der Erteilung des Unterrichtes an die noch im schulpflichtigen Alter stehenden Kinder sowie bezüglich des Besuches des Wiederholungsunterrichtes und der Christenlehre seien strenge zu beobachten. Als erwünscht wird die Erteilung des Unterrichtes vor der Arbeit und seine Ausdehnung auf $1^1/_2$ Stunden täglich, statt des üblichen einstündigen, hingestellt. Ferner wird empfohlen, die Einrichtung zu ändern, „wonach in den Fabriken durch 3 Monate des Jahres von 8 Uhr morgens bis 4 Uhr nachmittags mit Ausnahme einer Viertelstunde ununterbrochen gearbeitet wird."

Bemerkenswert an dieser Verordnung ist, daß sie zum erstenmal die Notwendigkeit eines Arbeiterschutzes in den Ärarialfabriken ins Auge faßt. Es wird nämlich das Schwazer Kreisamt „angewiesen, sich wegen der in der dortigen Tabakfabrik befindlichen Kinder nöthigenfalls an die k. k. Tabakfabriksdirection in Wien zu wenden."

Die politische Schulverfassung erstreckte ihr Geltungsbereich nicht auf das lombardo-venetianische Königreich. Um so dringender war bei der stetig fortschreitenden Industrialisierung hier die Erlassung eines Fabrikgesetzes. Mit Verordnung vom 11. Dezember 1843 traf der Erzherzog-Vizekönig folgende Verfügungen:[1])

In Fabriken und in Betrieben, die mehr als 20 Arbeiter im Alter von über 15 Jahre beschäftigen, dürfen, falls Gefahr für die Gesundheit und das Leben besteht, Kinder nicht vor vollendetem 14. Lebensjahre, wenn keine solche Gefahr besteht, nicht vor vollendetem 9. Lebensjahre aufgenommen werden. Die Arbeitszeit darf für Kinder unter 12 Jahren 10 Stunden, für Kinder zwischen 12 und 14 Jahren 12 Stunden täglich nicht übersteigen und muß durch angemessene Ruhepausen unterbrochen sein. Kinder unter 12 Jahren dürfen des Nachts (von 9 Uhr abends bis 5 Uhr morgens) nicht beschäftigt werden. Bei Arbeiten in Stellungen, die für die Gesundheit nachteilig sind, dürfen Kinder nur kurze Zeit und nur nach den Bestimmungen verwendet werden, welche die mit der Überwachung der Fabriken betrauten Personen ausgemittelt haben. Die körperliche

[1]) Raccolta degli atti dei governi di Milano e di Venezia. Milano, 1843. II., S. 405—410.

Züchtigung der Kinder wird verboten. In den Arbeitslokalitäten dürfen geistige Getränke nicht ausgeschenkt werden.

Jeder Fabrikant ist verpflichtet, ein Verzeichnis der bei ihm beschäftigten jugendlichen Arbeiter zu führen. Er ist gehalten, den noch nicht 12jährigen Kindern täglich zweistündigen Unterricht erteilen zu lassen.

Die Fabrikinspektion üben die Kommunalbehörden durch Delegierte, denen Ärzte zuzuteilen sind. Die Distriktskommissäre haben die diesbezügliche Tätigkeit der Kommunen zu überwachen.

Übertretungen dieser Bestimmungen sind — wofern nicht strafgerichtliche Verfolgung nach St.-G. II., § 165, platzgreift — mit Geldstrafen bis zu 50 fl. zu bestrafen.

Auch die oberösterreichische Regierung sah sich veranlaßt, ein provisorisches Fabrikgesetz zu erlassen. Das Pfarramt in Ebelsberg hatte auf die übermäßig lange Arbeitszeit der Kinder in den Fabriken von Kleinmünchen aufmerksam gemacht. Untersuchungen, die von den Behörden auf Befehl der Hofkanzlei und der Landesregierung an Ort und Stelle vorgenommen wurden, ergaben, daß in den drei Spinnereien in Kleinmünchen zwischen 80—100 jugendliche Arbeiter im Alter von 12—17 Jahren in Arbeit standen. Jüngere Kinder waren nur wenige in den Fabriken zu treffen, da der Pfarrer „nur manchmal ausnahmsweise“ gestattete, „dass Kinder die in der Schule fleißig waren mit 11 oder 11½ Jahren in den Fabriken verwendet werden, wenn es die Familienverhältnisse dringend erheischen z. B. wenn der Familienvater oder Broderwerber krank ist, und die Familie den Erwerb der Kinder zur Existenz nothwendig bedarf.“ Die Arbeitszeit betrug 14—15 Stunden täglich und nicht selten wurde in Zeiten guten Geschäftsganges oder um die Verluste, die durch zeitweiligen Stillstand der Fabrik wegen Wassermangel verursacht waren, einzubringen, in die Nacht hinein gearbeitet und die Arbeit selbst Sonntag nachmittags nicht ausgesetzt.[1])

Die Landesregierung erließ nun, auf Grund der von der Hofkanzlei gegebenen Andeutungen am 16. Jänner 1846 folgende provisorische Bestimmungen:[2])

Kinder unter 12 Jahren dürfen in den Fabriken nicht aufgenommen werden; Kinder zwischen 12 und 15 Jahren[3]) nur nach vorhergegangener ärztlicher Untersuchung. Die Arbeitszeit dieser Kinder darf täglich 10 Stunden nicht übersteigen und muß durch Ruhepausen von einer Stunde zu Mittag und für das Morgen- und Abendbrot von jedesmal einer halben Stunde, „nach Möglichkeit mit dem Aufenthalte in freier Luft,“ unterbrochen werden.

[1]) Bericht des Linzer Magistrates vom 13. Februar 1845; Berichte der Landesregierung vom 9. April und 9. Mai 1845; Hofkanzleidekrete vom 12. und vom 27. Mai 1845; Protokoll der Sitzung der Landesregierung vom 13. November 1845.

[2]) Provinzialgesetzsammlung für Österreich ob der Enns und Salzburg. 28. Teil, S. 10 f.

[3]) Die Begrenzung des Alters nach oben ergab sich nur indirekt aus der Verordnung, wurde jedoch durch Gubernialdekret vom 12. Juni 1846 durch authentische Interpretation festgelegt.

An Sonn- und Feiertagen hat die Arbeit zu ruhen und haben die Kinder die Sonntagsschule zu besuchen.

In den Arbeitsräumen ist auf gehörige Lüftung und Staubabzug zu sehen.

Von den Ortsseelsorgern und von der politischen Obrigkeit ist unter Beiziehung eines Sanitätsbeamten öfter, und zwar wenigstens dreimal im Jahre, unvermutet die Untersuchung der Fabriken vorzunehmen und über das Resultat an das Kreisamt zu berichten.

Die Hofkanzlei war durch das energische Auftreten der Linzer Regierung unangenehm überrascht. Sie hatte nicht die Erlassung „so positiver Normen“ erwartet und geglaubt, die Regierung werde den zu erwartenden kaiserlichen Entschließungen nicht vorgreifen wollen.[1]) Auch von seiten der Fabrikanten wurde gegen den Regierungserlaß protestiert, hauptsächlich mit der Begründung, daß ihnen die Konkurrenz mit den Fabriken der Sudetenländer, in denen keine ähnliche Beschränkung der Kinderarbeit stattfinde, unmöglich gemacht werde.[2])

Die Regierung beharrte zuerst an der Verordnung vom 16. Jänner.[3]) Schließlich aber gab sie nach. Das Regierungsdekret vom 29. Juli 1846[4]) erklärte zwar, „dass von einer Auflassung jener Verfügung keine Rede sein könne“, hob jedoch tatsächlich alle wesentlichen Bestimmungen desselben auf. Nur das Gebot der Sonn- und Feiertagsruhe und das Verbot der Verwendung von Kindern unter 9 Jahren wurden beibehalten. Die Untersuchung der Fabriken sollte fortan „in unbestimmten Zeiträumen nach Umständen und Bedürfnis“ stattfinden. Im übrigen wurden die Bestimmungen der politischen Schulverfassung wiederholt.

Noch eine Verordnung ist an dieser Stelle zu erwähnen: das Hofkanzleidekret vom 3. September 1846, das Vorschriften zur Hintanhaltung der Nachteile für die Gesundheit der in Zündhölzchenfabriken beschäftigten Arbeiter enthält.[5]) In der Mitte der dreißiger Jahre waren in Österreich die ersten Zündhölzchenfabriken entstanden, und schon nach wenigen Jahren hatte sich die Zündhölzchenindustrie zu einer Weltindustrie entwickelt. Dem Primarwundarzte des Bezirkskrankenhauses auf der Wieden Dr. Friedrich Wilhelm Lorinser gebührt das Verdienst, zuerst die Aufmerksamkeit auf die gesundheitlichen Nachteile der Zündhölzchenfabrikation gelenkt zu haben; er war es, der zuerst die Phosphornekrose diagnostizierte. Die Regierung veranstaltete dann genaue Erhebungen über den Gesundheitszustand der in den Zündhölzchenfabriken beschäftigten Personen, die die schauerlichen Verwüstungen enthüllten, die die Arbeit an dem Körper der unglücklichen Arbeiterinnen angerichtet hatten.[6]) Die

[1]) Hofkanzleidekret vom 20. Februar 1846.

[2]) Bericht des Distriktskommissariates Lichtenau vom 14. April 1846.

[3]) Dekret vom 12. Juni 1846.

[4]) Provinzialgesetzsammlung, 28. Teil, S. 218 ff.

[5]) Abgedruckt bei Stubenrauch, Handbuch der österreichischen Verwaltungsgesetzkunde. Wien, 1852. I., S. 374 ff.

[6]) Bericht der niederösterreichischen Landesregierung vom 5. August 1846.

Hofkanzlei erließ hierauf das obenerwähnte Dekret, das überaus zweckmäßige und vollständige Vorschriften über die bei der Arbeit zu beobachtenden Vorsichtsmaßregeln enthielt und durch die Bestimmung, daß zur Arbeit in den Trocknungslokalitäten sowie zur Bereitung der Zündmasse „nur kräftige Männer" verwendet werden dürfen, ein Verbot der Kinderarbeit aussprach.[1])

Die Gewerbeordnung vom 20. Dezember 1859.

An der Revolution des Jahres 1848 hatten sich auch die Fabrikarbeiter beteiligt. Vereinzelt ist auch von ihrer Seite die Forderung erhoben worden, der Staat möge durch gesetzliche Maßregeln in das gewerbliche Arbeitsverhältnis eingreifen.[2]) Zu einer näheren Bestimmung dieser Forderung, geschweige denn zu ihrer Durchsetzung ist es jedoch nicht gekommen.

Aus den Stürmen der Revolution ging ein neues Österreich hervor. Wenn die neue Regierung die revolutionären Bestrebungen auch bekämpfte und verfolgte, so trug sie doch dem Zeitgeiste insofern Rechnung, als sie die hemmenden und drückenden Polizeivorschriften des Vormärz milder handhabte.

Zu den veralteten „reactionären" Verfügungen, um die man sich nicht mehr zu kümmern brauche, zählten die Fabrikbesitzer, deren Macht und Einfluß zusehends wuchs, auch die Verordnungen über die Verwendung von Kindern in Fabriken. „Seit den Jahren 1848/9," klagt die Innsbrucker Statthalterei, „in welchem so häufig Abweichungen von früheren beschränkenden Verfügungen sich erlaubt wurden, dürfte wohl nicht bloß in Vorarlberg, sondern in der ganzen Monarchie die Willkür der Fabriksbesitzer in Ausbeutung der Arbeitskräfte der Arbeiter zum Nachtheile der Letzteren zugenommen haben."[3])

Es sind traurige Verhältnisse, in die uns die spärlichen Berichte aus den fünfziger Jahren Einblick geben. Wieder vernehmen wir in Vorarlberg die Klage, daß die Fabrikarbeit Mark und Kraft der Arbeiter zerstöre; zwar werden in manchen Orten die alten Verordnungen noch beobachtet, aber in vielen anderen sind sie längst vergessen. 13stündige Arbeit sieben- und

---

[1]) Vgl. Wilfing, a. a. O., S. 218 ff. — Lorinser, Gedenkblätter der Familie Lorinser. Wien, 1868. S. 127 ff. — Kaup, Blei- und Phosphorvergiftungen in den gewerblichen Betrieben Österreichs. Wien, 1902. (Schriften der österreichischen Gesellschaft für Arbeiterschutz, III.) S. 58 ff.

[2]) Vgl. Zenker, Die Wiener Revolution 1848 in ihren sozialen Voraussetzungen und Beziehungen. Wien, 1897. S. 125.

[3]) Bericht vom 31. Mai 1852. In Abwesenheit des Statthalters ist dieser Bericht, der den Minister des Innern auffordert, schleunigst ein allgemeines Fabrikgesetz zu erlassen, von dem Hofrate Johann von Ebner gezeichnet, demselben, den wir in seiner segensreichen Tätigkeit als Kreishauptmann in Bregenz bereits kennen gelernt haben. — Der Bezirkshauptmann von Feldkirch hatte gar keine Kenntnis von den älteren kreisämtlichen Verordnungen; erst die Statthalterei machte ihn auf ihr Bestreben aufmerksam. (Bericht der Bezirkshauptmannschaft vom 16. Mai 1852.) Ähnlich wird es vielen anderen Beamten ergangen sein, die bei der Reorganisation der Verwaltung zu Amt und Würden gekommen waren.

achtjähriger Kinder, die im Falle vermehrter Geschäfte noch um 3—4 Stunden, also bis spät in die Nacht verlängert wird, ist keine Seltenheit.[1]) Und ähnliches berichtet ein Schriftsteller aus dem nordöstlichen Böhmen.[2])

Die Regierung stand freilich diesen Zuständen nicht untätig gegenüber. Eine Reihe von Erlässen sucht die alten Vorschriften wieder einzuführen. So der Erlaß der Tiroler Statthalterei vom 6. Juli 1850[3]) und die Erlässe des Ministeriums für Kultus und Unterricht vom 31. August 1851, vom 23. Mai 1852 und vom 28. Mai 1856.[4]) Die Forderungen, die in diesen Verordnungen aufgestellt werden, gehen über die Bestimmungen der politischen Verfassung für die deutschen Schulen nicht hinaus, ja in manchen Punkten bleiben sie selbst hinter diesen zurück.

Gleichzeitig hatten im neuerrichteten Handelsministerium die Beratungen für eine neue Gewerbeordnung begonnen. In diese sollten auch Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in der Großindustrie Platz finden. Dazu bedurfte es nicht erst der Anregung von außen im Sinne einer internationalen Regelung, wie sie Le Grand 1853 gab. Denn wie die früheren Versuche Owens und Le Grands selbst, und wie alle späteren Versuche bis zum heutigen Tage, so ist auch dieser Versuch, eine internationale Verständigung über die Fragen des Arbeiterschutzes herbeizuführen, ergebnislos verlaufen.[5])

Sowohl der Gesetzentwurf des Jahres 1854[6]) als auch der des Jahres 1856[7]) enthalten Bestimmungen über die Verwendung von „Lohnkindern“ in Fabriken, die im wesentlichen in dem kaiserlichen Patente vom 20. Dezember 1859, womit eine Gewerbeordnung erlassen wurde, wiederkehren.

Diese neue Gewerbeordnung spricht das Verbot der Verwendung von Kindern unter 10 Jahren in größeren Gewerbsunternehmungen, das ist in solchen, in welchen gewöhnlich mehr als 20 Arbeiter ohne Unterschied des Geschlechtes und des Alters zusammenarbeiten, aus. Kinder über 10 aber unter 12 Jahren dürfen nur gegen Beibringung eines über Anlangen des Vaters oder Vormundes von dem Gemeindevorstande ausgefertigten Erlaubnisscheines zur Arbeit verwendet werden, und zwar nur zu solchen Arbeiten, welche der Gesundheit nicht nachteilig sind und die körperliche Entwicklung nicht hindern. Der Erlaubnisschein ist nur dann auszufertigen,

---

[1]) Bericht des Vorarlberger Kreispräsidiums vom 24. Mai 1852 samt Beilagen.

[2]) Pisling, National-ökonomische Briefe aus dem nordöstlichen Böhmen. Prag, 1856. S. 38—43. — Vgl. Bráf, Studien über nordböhmische Arbeiterverhältnisse. Prag, 1881. S. 114 ff.

[3]) Vgl. Kraus, a. a. O., S. 29.

[4]) Vgl. Helfert, a. a. O., III., S. 242 ff., 333. Der Erlaß vom 28. Mai 1856 nimmt (§ 15) auch auf die Verwendung von Kindern in der Hausindustrie Rücksicht.

[5]) Vgl. Bauer, Die geschichtlichen Motive des internationalen Arbeiterschutzes. (Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, I.) S. 84 f., 92 ff., 99.

[6]) Entwurf eines Handels- und Gewerbegesetzes für den österreichischen Kaiserstaat. Wien, 1854. §§ 311 und 313.

[7]) Abgedruckt bei Jonak, Die Gewerbefreiheit in Österreich. Prag, 1856. §§ 117—120.

wenn entweder der Besuch der ordentlichen Schule mit der Verwendung bei der Gewerbsunternehmung vereinbar erscheint, oder von seiten des Gewerbsinhabers durch Errichtung von besonderen Schulen für den Unterricht der Kinder nach den Anordnungen der Schulbehörde genügende Vorsorge getroffen ist. (§ 86.)

Für Individuen unter 14 Jahren darf die Arbeitszeit täglich 10 Stunden, für solche über 14, aber unter 16 Jahren, täglich 12 Stunden nicht übersteigen, und nur in entsprechender Einteilung mit genügenden Ruhezeiten bemessen werden. Zur Nachtarbeit, das ist zur Arbeit nach 9 Uhr abends und vor 5 Uhr morgens dürfen Individuen unter 16 Jahren nicht verwendet werden. Doch kann bei Gewerben, wo Tag und Nacht gearbeitet wird, und wenn sonst der Betrieb gefährdet wäre, die Behörde auch die Verwendung der Arbeiter unter 16 Jahren, aber nicht unter 14 Jahren, zur Nachtzeit unter der Bedingung gestatten, daß eine angemessene Abwechslung in der Tag- und Nachtarbeit stattfinde. Ebenso kann die Behörde in Fällen eines außerordentlichen Arbeitsbedürfnisses eine vorübergehende Verlängerung der Arbeitszeit um 2 Stunden, für die Arbeiter unter 16 Jahren jedoch nur für die Dauer von höchstens 4 Wochen gestatten. (§ 87.)

In den Werkstätten muß eine Dienstordnung angeschlagen sein, worin insbesondere Bestimmungen über die Verwendung der Kinder mit Rücksicht auf physische Kräfte und den vorgeschriebenen Schulunterricht, dann über die Dauerzeit der Arbeit auszudrücken sind. (§ 84.) Ferner müssen Arbeiterverzeichnisse geführt werden, die der Behörde auf jedesmaliges Verlangen vorzuzeigen sind. (§ 83.)

Übertretungen der Vorschriften über die Aufnahme, Verwendung und Behandlung der Kinder werden mit Geldstrafe von 10—400 fl. geahndet. (§ 133.) Ist die Übertretung derart, daß es bedenklich erscheint, dem Gewerbsinhaber noch ferner Kinder anzuvertrauen, so kann ihm das Recht, Kinder zur Arbeit zu verwenden, unabhängig von der sonstigen nach der Gewerbeordnung oder nach den allgemeinen Strafgesetzen ihn treffenden Strafe, für eine bestimmte Zeit oder auf immer entzogen werden. (§ 137.)

Das Reichsvolksschulgesetz vom 14. Mai 1869 bestimmt dann im § 60, daß für Kinder, welche in Fabriken oder größeren Gewerbsunternehmungen beschäftigt werden und dadurch an dem Unterrichte in der Gemeindeschule teilzunehmen verhindert sind, die Fabrikinhaber nach den über die Einrichtung öffentlicher Schulen bestehenden Normen entweder allein oder in Verbindung mit anderen Fabrikherren selbständige Schulen zu errichten haben. Nach § 9 muß an diesen Fabrikschulen die Unterrichtsdauer mindestens 12 Stunden betragen, welche auf die einzelnen Tage der Woche möglichst gleichmäßig zu verteilen sind. Die Unterrichtsstunden sind nur zwischen 7 Uhr morgens und 6 Uhr abends, mit Ausnahme der Mittagsstunde, anzusetzen.

Unzweifelhaft bedeuteten diese Bestimmungen in vielen Beziehungen einen Fortschritt. In verhängnisvoller Weise blieben sie jedoch in dem

wichtigsten Punkte selbst hinter den dürftigen Vorschriften der politischen Schulverfassung von 1805 zurück: in der Gewerbeaufsicht. Die Gutsobrigkeiten hatte die Grundentlastung beseitigt; der Geistlichkeit war durch das Reichsvolksschulgesetz die Schulaufsicht entzogen worden. Die neuen politischen Staatsbehörden, die Bezirkshauptmannschaften waren zu sehr überbürdet, als daß sie sich noch um die inneren Angelegenheiten der Fabriken hätten kümmern können. Von den autonomen Behörden war aber auf diesem Gebiete schon aus dem Grunde nichts zu erwarten, weil diese vorzugsweise unter dem Einflusse des reichen Bürgertums standen. Die Bestellung von Fabrikinspektoren, die öfter angeregt worden war und bei der Schlußberatung der zur Festsetzung der Gewerbeordnung zusammengetretenen Ministerialkommission von dem Vertreter des Finanzministeriums warm befürwortet wurde, war abgelehnt worden. Und so ist es gekommen, daß die Arbeiterschutzbestimmungen der Gewerbeordnung ein toter Buchstabe blieben.

Solange die liberale Partei am Ruder stand, sind auch alle Versuche, den Arbeiterschutz wirksam zu gestalten, gescheitert. Erst nach dem Sturze der deutschliberalen Partei brachte das Gesetz vom 17. Juni 1883 die Institution des Gewerbeinspektorats und bald darauf das Gesetz vom 8. März 1885 eine vollständige Neuregelung des gewerblichen Arbeitsverhältnisses, durch die Österreich mit einem Schlage wieder, wenigstens für kurze Zeit, die fortgeschrittenste Fabrikgesetzgebung unter den Kulturstaaten erhielt. Im § 96 *b* dieses Gesetzes wird ausnahmslos das Verbot ausgesprochen, Kinder vor vollendetem 14. Lebensjahre zu regelmäßigen gewerblichen Beschäftigungen in fabrikmäßig betriebenen Gewerbsunternehmungen zu verwenden. Damit ist die Frage der Fabrikarbeit der Kinder endgültig entschieden.

* * *

Als Josef II. das Kabinettsschreiben vom 20. November 1786 erließ, um die „unendlichen Gebrechen“, die er in der Fabrik zu Traiskirchen entdeckt hatte, zu beseitigen, vollbrachte er eine sozialpolitische Tat von welthistorischer Bedeutung. Die doppelte Erkenntnis, die uns in diesem Gesetze zum erstenmal begegnet, daß nämlich die Fabrikarbeit für Kinder mit schweren Nachteilen in hygienischer und moralischer Beziehung verbunden sei und daß diese Übelstände nur durch staatliches Eingreifen und durch fortgesetzte staatliche Aufsicht beseitigt werden können, ist zum Ausgangspunkte der modernen Sozialpolitik geworden.

Der Stillstand des Gesetzgebungsapparates, der mit dem Tode Josefs eintrat, hemmte auch den weiteren Fortschritt der Fabrikgesetzgebung, ja er stellte teilweise sogar das schon Errungene wieder in Frage. Der große Wert der Josephinischen Erlässe wurde dadurch zwar gemindert, aber keineswegs aufgehoben. Von tüchtigen Beamten gehandhabt, bewährten sie sich vortrefflich. Noch in den vierziger Jahren des 19. Jahrhundertes, als ihre

Unzulänglichkeit in Österreich schon längst erkannt worden war und die Hofstellen eingehend Verbesserungsvorschläge erwogen, fanden sie Lob und Anerkennung von seiten fremder Beobachter.

Nur ein Teil, allerdings der wichtigste, der sozialpolitischen Tätigkeit der österreichischen Herrscher des 18. Jahrhundertes war bisher bekannt: ihre Bauernpolitik. Aber neben den Robotpatenten und der Leibeigenschaftsaufhebung verdient auch der Kinderschutz ein Ehrenblatt in der österreichischen Geschichte.

DIE ZOLLFRAGE IN ENGLAND.

VON

DR. LEO PETRITSCH,
PRIVATDOZENT AN DER K. K. UNIVERSITÄT IN GRAZ.

1.

In England ist eine der ältesten wirtschaftspolitischen Streitfragen plötzlich und dem weiteren Publikum unerwartet, wieder akut geworden — die alte Frage: Freihandel oder Schutzzoll. Aufmerksame Beobachter der englischen Verhältnisse zwar fand dieses anscheinend unvermittelte Aufleben der Schutzzollagitation nicht völlig unvorbereitet. Bereits 1893 konnte C. J. Fuchs[1]) darauf hinweisen, daß die Grundsätze des Freihandels in England nicht mehr so unangefochten seien, wie man zu glauben versucht wäre, und daß sich von verschiedenen Wurzeln ausgehend ein allmählicher Umschwung der öffentlichen Meinung vorbereite. Einerseits hatte bereits Ende der siebziger Jahre eine Agitation für Schutzzölle eingesetzt, die von dem alten ökonomischen Schutzzollgedanken ausging, sich jedoch unter dem Deckmantel der Forderung nach „Fair Trade" verbarg, um die in der öffentlichen Meinung mißliebige Bezeichnung „Protektion" zu vermeiden. D. h. auch die Gegner des Freihandels erklärten sich prinzipiell mit den Grundsätzen des Freihandels einverstanden, aber doch nur unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit; solange aber das Ausland Schutzzölle erhebe oder gar Ausfuhrprämien bezahle, solange, meinte man, müßten die künstlichen Vorteile, die der ausländische Produzent infolge jener Maßregeln genieße, durch entsprechende Zölle des Inlandes ausgeglichen werden. Allerdings vermochte es diese Strömung weder zu praktischen Erfolgen noch zu einer irgend wesentlichen Bedeutung zu bringen und mit Recht konnte noch vor kurzem ein so kompetenter Kenner der englischen Verhältnisse wie Rathgen[2]) kurzweg erklären: „Rückkehr zum Schutzzoll, um den innern englischen Markt zu schützen, fordert niemand, der ernst zu nehmen wäre." Aber anderseits konnte doch schon Fuchs und nach ihm Rathgen auf

---

[1]) Die Handelspolitik Englands und seiner Kolonien. 47. Bd. der Schriften des Vereines für Sozialpolitik.

[2]) Die englische Handelspolitik am Ende des 19. Jahrhunderts, im 91. Bd. der Schriften des Vereines für Sozialpolitik 1901.

eine agitatorische Bewegung hinweisen, die von ganz anderen Gesichtspunkten ausgehend im Erfolg ein mehr oder weniger radikales Verlassen der Freihandelsgrundsätze bedingen würde: auf die imperialistische Bewegung, die bereits 1884 in der „Imperial Federation League“ eine feste Organisation erhalten hatte. Der imperialistische Gedanke eines großen britischen Weltreiches hatte bereits in den achtziger Jahren den Plan gezeitigt, die engere staatsrechtliche Verbindung Englands mit seinen Kolonien durch eine handelspolitische Einigung vorzubereiten. Praktische Erfolge hatte allerdings auch diese Strömung bis in die jüngste Zeit nicht aufzuweisen, aber sie hatte doch im Laufe der letzten zwei Jahrzehnte in der öffentlichen Meinung Englands solche Fortschritte gemacht, daß sowohl Fuchs wie Rathgen ihr allein unter allen auf eine Änderung der Handelspolitik zielenden Bestrebungen Aussicht auf Erfolg zusprachen.

Die Ereignisse sollten dieser Voraussagung Recht geben. Es war ein zweifelloser Erfolg der imperialistischen Bewegung, daß es im Jahre 1902 gelang, auf der Brüsseler Konferenz die Beseitigung der Zuckerprämien durch Androhung eines Ausgleichszolles durchzusetzen. Indem die englische Regierung sich durch die Rücksicht auf die Interessen der Zucker exportierenden Kolonien zu diesem Schritte veranlaßt sah, hatte sie zweifellos bereits die Grundsätze des Freihandels verlassen. Das Merkwürdige dabei war, daß die öffentliche Meinung in England damals und noch bis in die allerjüngste Zeit über diesen Punkt im unklaren geblieben war. Es ist nun allem Anscheine nach anzunehmen, daß J. Chamberlain, der als Kolonialsekretär zweifellos den größten Anteil an dieser Aktion gehabt hatte, auf diesem Wege schrittweise vorzugehen gedachte und — wie im Falle der Zuckerprämien — mehr oder weniger durch Überrumpelung der Freihändler in den Reihen der konservativen Majorität die einzelnen Maßregeln durchzusetzen beabsichtigte, die seinem Ziele näher führen sollten. Der nächste Schritt auf diesem Wege war durch das Vorgehen Kanadas gegeben. Kanada hatte bereits 1897 dem Mutterlande eine Zollbegünstigung von $12^1/_2$ Proz. eingeräumt, die bald auf 25, schließlich 1900 auf $33^1/_3$ Proz. erhöht wurde. Als Gegenleistung beabsichtigte Chamberlain kanadisches Getreide von dem damals als Kriegssteuer eingeführten Getreideeinfuhrzoll von 1 Schilling den Quarter zu befreien. Doch der Plan scheiterte an der Uneinigkeit des Ministeriums. Damit war Chamberlain vor die Alternative gestellt, entweder den Gedanken einer Umgestaltung der Handelspolitik im imperialistischen Sinne überhaupt fallen zu lassen oder unter Austritt aus der Regierung offen Farbe zu bekennen und mit dem vollständigen Projekt vor die Bevölkerung zu treten, um die Wählerschaft bis zum Zeitpunkte der nächsten Wahlen für seine Ideen zu gewinnen. Bekanntlich wählte Chamberlain das letztere. Damit ist aber die ganze Bewegung in ein neues, bedeutungsvolles Stadium getreten. Indem ein Staatsmann von der oratorischen und agitatorischen Bedeutung Chamberlains seine ganze Kraft für den Plan einer imperialistischen Handelspolitik in die Wagschale warf, zwang er auch seine Gegner, die Anhänger des

Freihandels, zu rühriger Tätigkeit. Neue Zentren für die politische Agitation wurden geschaffen: die Tariff-Reform-League einerseits, die Free-Trade-Union anderseits. Hüben und drüben beeilt man sich, die öffentliche Meinung durch Reden, Zeitungsartikel, Pamphlete, Flugschriften u. dgl. über die Zwecke und Ziele, die Vor- und Nachteile des bestehenden Freihandels, des projektierten Zollsystems aufzuklären. Die Gelegenheitsliteratur ist in der Tat bereits zu einem Umfange angeschwollen, der jede Übersichtlichkeit auszuschließen droht. Die Intensität der politischen Agitation wird am besten durch die Tatsache illustriert, daß von der Zentrale der Tariff-Reform-League im Laufe eines Jahres über tausend öffentliche Versammlungen abgehalten wurden — ganz abgesehen von einigen hundert weiteren Meetings, die von Zweigvereinen veranstaltet wurden.

So bietet das politische Leben Englands seit nunmehr zwei Jahren das interessante Schauspiel eines Kampfes um eine ökonomische Prinzipienfrage, wie er in keinem andern Lande in dieser Weise jemals geführt wurde — das Gegenspiel des Kampfes, den Cobden, Bright und andere vor 60—40 Jahren für die Einführung des Freihandels geführt haben. Wie in der Zeit Cobdens wird die Prinzipienfrage in der politischen Agitation mit einer Gründlichkeit erörtert, wie sie nur in England möglich ist. Aber es tritt noch ein weiteres Moment hinzu, das die politische Streitfrage heute im Vergleiche zu damals weitaus komplizierter erscheinen läßt, ihr einen breiteren Hintergrund gibt: der imperialistische Gesichtspunkt. Heute handelt es sich nicht bloß darum, ob mit Rücksicht auf die geänderten Zeitverhältnisse für England eine Rückkehr zum Schutzzoll ökonomisch zweckmäßig wäre. Es handelt sich namentlich auch um die weit schwierigere Frage, ob die Einführung von Schutzzöllen das zweckmäßigste Mittel sei, um eine innigere Verbindung zwischen den verschiedenen Teilen des britischen Weltreiches anzubahnen.

Es dürfte daher nicht ohne Interesse sein, wenn im Folgenden versucht werden soll, einen Beitrag zur Beurteilung der gegenwärtigen Phase in der englischen Schutzzollagitation zu liefern. Bei der Kompliziertheit des Gegenstandes, der auf die mannigfachsten Gebiete überspielt, ist es selbstverständlich, daß hierbei eine Vollständigkeit in der Erörterung der für und wider vorgebrachten Argumente ausgeschlossen ist. Es sollen nur einige Gesichtspunkte hervorgehoben werden, die meiner Ansicht in der Regel nicht genügende Beachtung finden. Ebenso selbstverständlich ist es bei der Natur der Fragen, die nur teilweise auf streng wissenschaftlicher Basis stehen, daß die Darstellung in manchen Punkten eine subjektive Färbung tragen muß. Daß aber die Ergebnisse, zu denen ich gelange, trotzdem nicht völlig unberechtigt sein mögen, dafür möchte ich anführen, daß diese sich nicht bloß auf das massenhaft vorliegende gedruckte Material, sondern namentlich auch auf persönliche Beobachtungen stützen, die ich während eines längeren Studienaufenthaltes in England zu machen in der Lage war. So reich die schriftlichen Quellen über England auch fließen mögen, so wird doch kein Kenner dieses merkwürdigen Landes leugnen, daß die

persönliche Kenntnis von Land und Leuten nirgends notwendiger ist als gerade bei Beurteilung englischer Verhältnisse.

2.

Zunächst sei in aller Kürze an die Hauptpunkte des Chamberlainschen Programmes sowie an ihren logischen Zusammenhang erinnert. Den Ausgangspunkt bildet, wie bereits angedeutet, die Absicht, einen innigeren handelspolitischen Verband zwischen England und seinen Kolonien herzustellen. Es handelt sich dabei in erster Linie um jene großen, blühenden Kolonialgebiete, denen im Laufe des vorigen Jahrhunderts eine so weitgehende Selbständigkeit eingeräumt wurde, daß ihre Abhängigkeit vom Mutterlande sich nur noch in der Ernennung des Gouverneurs durch die englische Regierung äußert — demnach eine beinahe nur nominelle ist. Diese Länder — es sind dies bekanntlich Kanada, Australien, Neu-Seeland, Südafrika — sind vor allem in Frage, wenn im folgenden, um Weitläufigkeiten zu vermeiden, schlechthin von Kolonien die Rede ist.

Nun kann aber von Aufhebung der kolonialen Zölle gegenüber dem Mutterlande, demnach von Errichtung eines alle Teile des britischen Reiches umfassenden Zollvereines vorläufig wenigstens keine Rede sein. Die Gründe hierfür seitens der Kolonien liegen zunächst in dem finanziellen Bedürfnis. Von Haus aus waren die Zölle in allen englischen Kolonien rein fiskalische Maßregeln und sind noch heute ihre wichtigste Einnahmsquelle. Bei der Abneigung der kolonialen Bevölkerung gegen jede Form direkter Besteuerung ist aber eine wesentliche Änderung des kolonialen Zollsystems schon aus diesem Grunde in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Es kommt hinzu, daß sich in allen autonomen Kolonien im Laufe der Zeit mächtige protektionistische Interessen an die bestehenden Zollsätze geknüpft haben. Der Schutzzollgedanke, die Vorstellung von der Notwendigkeit eines kräftigen staatlichen Schutzes namentlich für die Ansätze einer einheimischen Industrie sind nirgends mächtiger als in den englischen Kolonien. Ob und inwieweit diese protektionistische Tendenz in der augenblicklichen wirtschaftlichen Entwicklungsstufe der Kolonien eine sachliche Rechtfertigung findet, bedarf an diesem Orte keiner Prüfung. Daß sie die herrschende ist, ja kaum ernstem Widerspruche begegnet, genügt, um jeden Gedanken an die Beseitigung der Zollschranken innerhalb des Reiches unausführbar erscheinen zu lassen. Es bleibt demnach, um den Zweck einer innigeren handelspolitischen Verbindung zu erreichen, keine andere Möglichkeit, als die Einführung eines Systems differentieller Zolltarife, in denen die einzelnen Teile des britischen Reiches einander für ihre gegenseitigen Exporte Zollbegünstigungen einräumen. Dies ergibt für England die Notwendigkeit, die Exportinteressen der Kolonien durch Zölle auf Importe von mit den Kolonien konkurrierenden Ländern zu fördern. Die wichtigsten Exportartikel der Kolonien sind nun aber Nahrungsmittel und Rohstoffe. Eine Besteuerung der letzteren verbietet die Rücksicht auf die Interessen der englischen Industrie. Logischerweise ist daher der erste Punkt des Chamber-

lainschen Programmes die Einführung eines Zolles von 2 Schilling den Quarter auf ausländisches Getreide sowie eines 5proz. Zolles auf anderweitige ausländische Nahrungsmittel (mit gewissen Ausnahmen), während die betreffenden kolonialen Produkte nach wie vor zollfrei bleiben sollen. Streng genommen würde dies vom Gesichtspunkte der kolonialen Exportinteressen aus vollkommen genügen. Der imperialistische Zweck würde keine weitergehende Umwälzung des bestehenden Zollsystems fordern. Wenn daher Chamberlain sich mit diesem Punkte nicht genügen läßt und seinen Plan noch viel breiter aufbaut, so hat dies einen ganz andern Grund. Wie zur Zeit Cobdens hat eben die Frage einer radikalen Änderung des Zollsystems auch eine finanzielle Seite. Ja, bei dem praktischen Sinne der englischen Bevölkerung ist es begreiflich, daß gerade die finanzielle Seite der Zollfrage eine nicht ganz unbedeutende Rolle spielt. Ist es doch bezeichnend, daß man den ganzen Komplex der von Chamberlain aufgerollten Streitfragen unter dem Schlagwort der „fiscal question“ zusammenzufassen pflegt. Hierbei handelt es sich zunächst nicht wie zur Zeit Cobdens, wo bestehende Zölle beseitigt werden sollten, um Schaffung eines Ersatzes für eine entfallende Einnahme, vielmehr handelt es sich um Entlastung der Konsumenten durch Herabsetzung anderer Steuern. In der Tat mußte sich Chamberlain zu diesem Schritt durch die einfache Erwägung gedrängt sehen, daß in England nichts unpopulärer ist als eine Besteuerung von Nahrungsmitteln, namentlich von Getreide. Dementsprechend betrifft der zweite Punkt des imperialistischen Projektes die Herabsetzung der Zuckersteuer sowie des bestehenden Zolles auf Tee, Kaffee, Kakao und Tabak. Chamberlains Bemühen ist nun namentlich dahin gerichtet, nachzuweisen, daß die neuen Zölle mit Rücksicht auf die gleichzeitig vorgeschlagene Entlastung die Lebenshaltung der Bevölkerung in keiner Weise verteuern würden. Diese viel angefochtene Streitfrage hat kein weiteres Interesse; denn die Möglichkeit einer solchen Ausgleichung der Mehrbelastung des Konsums durch anderweitige Entlastung steht an und für sich zweifellos fest. Ebenso zweifellos aber ist, daß sich, wenn dieses Resultat erreicht werden soll, ein Ausfall im Budget ergeben würde. Denn die zu reduzierenden Zölle sind reine Finanzzölle, ohne alle protektionistische Wirkung, so daß der fiskalische Ertrag in genauem Verhältnisse steht zu der Belastung des Konsums. Die vorgeschlagenen Nahrungszölle dagegen würden zweifellos eine protektionistische Wirkung nicht nur zugunsten der Kolonien, sondern auch zugunsten der einheimischen Produzenten ausüben, so daß die Belastung des Konsums zu dem fiskalischen Ertrag in keinerlei festem Verhältnisse stehen würde. Die behauptete Ausgleichung der neuen Zölle durch Aufhebung bestehender Lasten bleibt demnach unter allen Umständen nur eine scheinbare. Denn es ergibt sich sofort die Notwendigkeit, jenen finanziellen Ausfall durch eine anderweitige Steuer- oder Zollbelastung zu decken. Mit anderen Worten: trotz der in Vorschlag gebrachten Zollreduktionen bleibt die Tatsache bestehen, daß die neuen Zölle, soweit sie nicht rein fiskalisch wirken, eine Mehrbelastung des Konsums bedeuten

würden. Um nun jenen finanziellen Ausfall zu decken, bringt Chamberlain als dritten Programmpunkt einen durchschnittlich etwa 10proz. Einfuhrzoll auf alle Fabrikate in Vorschlag. Würde man nun die bei den Nahrungszöllen angewandte Argumentation auch auf die Fabrikatenzölle übertragen, so müßte man konsequenterweise auch in diesen eine Mehrbelastung des Verbrauches erblicken. Diese Konsequenz zieht jedoch Chamberlain nicht. Vielmehr eignet er sich hier die Argumente der wie gezeigt schon länger bestandenen Fair-Trade-Bewegung an und erblickt die Rechtfertigung dieser Zölle nicht bloß in dem finanziellen Bedürfnis, das sich aus der Verwirklichung des imperialistischen Planes ergeben würde, sondern auch in der gegenwärtigen Lage der englischen Industrie, die dringend einen nachhaltigen Schutz gegenüber der mächtig emporstrebenden Konkurrenz des Auslandes fordere. Damit ist Chamberlain vollständig in schutzzöllnerisches Fahrwasser geraten.

Sehen wir demnach von dem zweiten Programmpunkte ab, der rein technischer Natur ist, so besteht das Chamberlainsche Zollprojekt aus zwei gesonderten Teilen, die nur lose miteinander in Verbindung stehen. Der erste, imperialistische fordert „Preference", d. h. Zollbegünstigung der Kolonien und daher Nahrungszölle gegenüber dem Ausland. Der zweite fordert „Protection", d. h. Schutz der einheimischen Industrie ohne alle Rücksicht auf die Kolonien. Es ist sogar klar und wurde bereits angedeutet, daß diese zwei Programmpunkte auf Voraussetzungen beruhen, die einander direkt entgegengesetzt sind. Im ersten Programmpunkte wird zugegeben, daß der Zoll, der ja für die englische Landwirtschaft auch Schutzzoll ist, eine allgemeine Verteuerung der Lebenshaltung mit sich bringen würde, weshalb anderweitige Entlastung in Aussicht gestellt wird. Im zweiten Teil seines Projektes sieht Chamberlain von der notwendig eintretenden Verteuerung der vom Zoll getroffenen Artikel gänzlich ab und legt das Schwergewicht auf die von ihm behauptete Vermehrung der industriellen Erwerbsmöglichkeit. Allein diese logische Inkonsequenz ist doch nicht genügend offen liegend, um ein Hindernis für die Agitation zu bilden. Im Gegenteil! Das Programm ist ganz nach dem Grundsatze gebaut: „Wer vieles bringt, wird manchem etwas bringen" und darin liegt seine Stärke. Ja es kann nicht wundernehmen, daß ein gewandter Redner es infolge dieser eigentümlichen Kombination in der Hand hat, gerade den imperialistischen Teil des Projektes mit Schutzzollargumenten zu begründen und anderseits mit imperialistischen Phrasen für Fabrikatenzölle einzutreten. Trotz alledem müssen diese zwei Programmpunkte, sobald die Streitfrage aus dem Stadium theoretischer Diskussion in jenes der praktischen Durchführung treten sollte, zweifellos streng gesonderte Würdigung finden. Es wäre an und für sich z. B. ganz gut denkbar, daß Chamberlain nur mit dem streng imperialistischen Projekt durchdringen und daß die finanzielle Seite der Frage in anderer Weise geregelt würde. Daher sollen auch in den nächstfolgenden zwei Hauptabschnitten die schutzzöllnerische und die imperialistische Frage gesonderte Besprechung finden.

Vorher muß aber gleich hier noch ein Moment erwähnt werden. Von den genannten zwei Gesichtspunkten, dem imperialistischen und dem protektionistischen, war ersterer wie gesagt der Ausgangspunkt der ganzen Bewegung und spielte auch anfangs in der Agitation weitaus die größere Rolle. Von Haus aus betrachtete Chamberlain die beabsichtigten Zölle nicht als ökonomische, sondern wenigstens in der Hauptsache als rein politische Maßregeln. Ja in seiner am 15. Mai 1903 in Birmingham gehaltenen Rede nimmt er selbst die Möglichkeit in Kauf, daß die beabsichtigten Maßregeln der englischen Bevölkerung ökonomische Opfer auferlegen würden, Opfer, deren Rechtfertigung er in dem zu erreichenden rein politischen Zweck erblickt. Im Laufe der Zeit hat sich dieses Verhältnis zwischen dem imperialistischen und dem protektionistischen Argument erheblich verschoben. Der Appell an die Kolonien erscheint zwar noch immer als stereotype Redensart im Eingange oder Schluß der verschiedenen Agitationsreden. Allein das Thema ist als in der Hauptsache sentimentales nicht ergiebig an Argumenten. Namentlich der Gedanke, es sei unter Umständen notwendig, ökonomische Opfer auf sich zu nehmen, um andere wichtigere Ziele zu erreichen, konnte naturgemäß keine agitatorische Kraft entfalten. Ein umso dankbareres Feld bot dagegen die Schutzzollfrage. Die Folgen des Freihandels, die behaupteten Wirkungen der einzuführenden Schutzzölle brauchen nur heute an diesem, morgen an jenem Industriezweig illustriert zu werden und man hat die unbegrenzte Möglichkeit, das nämliche Thema in endlosen Variationen und daher in stets neuer Fassung vorzutragen. Überdies fordert das Schutzzollargument keinerlei ökonomische Opfer, verspricht vielmehr ökonomische Vorteile. Es ist daher nichts weniger als auffallend, daß der protektionistische Gesichtspunkt im Verlaufe der politischen Kampagne immer mehr in den Vordergrund rückt und in den öffentlichen Reden wie in den Publikationen beider Parteien den breitesten Raum einnimmt. Dieser Gesichtspunkt soll daher hier auch an erster Stelle besprochen werden.

3.

Unter den Schutzzollargumenten, die augenblicklich in der englischen Agitation eine Rolle spielen, finden sich naturgemäß großenteils alte Bekannte. Namentlich die deutsche Schutzzolliteratur ist eine reiche Fundgrube, aus der die englischen Protektionisten mühelos ihre Argumente schöpfen. So wird der sozialpolitische Gedanke, daß eine systematische Arbeiterschutzpolitik notwendig der Ergänzung durch entsprechende Schutzzölle bedürfe, nicht selten ausgeführt. So wird unter dem Schlagworte „Retaliation“ oder „Reciprocity“ immer wieder von neuem die alte Behauptung aufgestellt, die protektionistische Politik des Auslandes gestatte England nicht ohne Schädigung seiner ökonomischen Interessen ein Festhalten am Freihandel. Argumente dieser Art beanspruchen keine ernstere Beachtung. Sie sind nicht im mindesten besonders charakteristisch für die auf der Tagesordnung stehende Streitfrage. Überdies stehen sie auch mit ganz elementaren ökonomischen Grundsätzen in allzu schroffem Widerspruch. um in England,

wo diese Grundsätze doch in ziemlich breiten Kreisen geläufig sind, an und für sich allgemeineren Anklang zu finden. Damit kommen wir aber auf einen Punkt, der tatsächlich einen besonders markanten Zug der gegenwärtigen Schutzzollkampagne bildet und daher tiefere Beachtung fordert. Die Vertretung schutzzöllnerischer Ideen hat eben in England mit einer Schwierigkeit zu kämpfen, die anderwärts nicht besteht: mit den freihändlerischen Traditionen. Namen wie Adam Smith und Ricardo, wie Cobden und Bright haben noch heute einen guten Klang. Sie gehören zu den englischen Nationalhelden. Ihre Person wie die Hauptgedanken ihrer Werke sind nicht nur dem engen Kreis einiger Gelehrter, sie sind auch dem breiteren gebildeten Publikum geläufig. Sich mit ihren Anschauungen, ihren Lehren, ihren Argumenten in offenen Widerspruch zu setzen, wäre jedem Politiker gefährlich. Daher das Bemühen aller Schutzzöllner, daher das Bemühen namentlich Chamberlains, darzutun, daß sie sich keineswegs im Widerspruch befinden mit den Prinzipien der historischen Vorkämpfer des Freihandels. Aus den bekannten Aussprüchen Adam Smiths über die englische Navigationsakte, aus der Tatsache, daß Cobden sich nicht scheute, für einen Tarifvertrag mit Frankreich einzutreten, ja diesen persönlich vermittelte, schließt man, daß dieser wie jener nicht unbedingt und unter allen Umständen Anhänger des Freihandels gewesen ist. Auf dieser Basis sucht dann namentlich Chamberlain darzutun, daß Freihandel und Schutzzoll überhaupt nicht prinzipielle Gegensätze seien. Offen für den letzteren eintretend, behauptet er doch, nicht die Prinzipien des Freihandels, sondern nur die Verknöcherung dieser Prinzipien zu einem unfruchtbaren Dogma zu bekämpfen, wie sie der Cobden-Klub gezeitigt habe. Denn — und dies sei der Kernpunkt der ganzen Frage — die Verhältnisse seien heute ganz andere als vor sechzig, vor vierzig, ja vor zwanzig Jahren. Andere Verhältnisse aber forderten andere politische Maßregeln.

Es hätte keinen besonderen Wert, an dieser Stelle in Subtilitäten literarhistorischer Kritik einzugehen und etwa die auch außerhalb Englands vielbesprochene Frage zu erörtern, ob Adam Smith „radikaler“ oder nur „gemäßigter“ Freihändler war. Von allem andern abgesehen, wird ja heute von keinem Fachmanne bestritten, daß es Verhältnisse geben könne, die einen zeitweiligen Schutz einzelner Erwerbszweige gegenüber der Konkurrenz des Auslandes zweckmäßig erscheinen lassen. Strittig kann nur sein, ob in einem gegebenen Falle die Verhältnisse tatsächlich so liegen, daß sie einen protektionistischen Schutz rechtfertigen. Von besonderem Interesse erscheint daher ein kurzer Blick auf jene Tatsachen, von denen behauptet wird, daß sie einen Schutz der englischen Industrie gegenüber dem Auslande notwendig machen.

Zwei Tatsachen sind es, die hier vorzüglich in Betracht kommen und die miteinander in einem gewissen Zusammenhange stehen. Da ist in erster Linie die Tatsache, daß Englands Außenhandel in den letzten 30 Jahren in weit geringerem Maße zugenommen hat als jener seiner protektionistischen Konkurrenten. Zweifellos ist es ferner, daß die Industrie dieser Länder,

namentlich Deutschlands, Belgiens und der Vereinigten Staaten von Amerika, sich in diesem Zeitraume weit rascher entwickelt hat als jene Englands, so zwar, daß jene Länder nicht nur auf neutralen Märkten die englische Industrie zu verdrängen, sondern auch den englischen Markt zu erobern drohen. Ist es doch Tatsache, daß die Fabrikatenausfuhr Englands dem Werte nach seit etwa 30 Jahren beinahe stationär ist, ja, daß sie, soweit sie die wichtigsten Schutzzollstaaten betrifft, sogar eine abnehmende Tendenz zeigt, während die Fabrikateneinfuhr gerade aus diesen Ländern beständig steigt. Es wird zwar nicht geleugnet, daß diese Importe wie die steigenden Einfuhrziffern überhaupt ihren Gegenwert in entsprechenden Forderungen finden, die England durch im Auslande angelegte Kapitalien in Form von Rentencoupons und Dividendenscheinen u. dgl. erwirbt. Es wird nicht geleugnet, daß, wenn ein bestimmter englischer Industriezweig durch die auswärtige Konkurrenz zu leiden habe, den darin beschäftigten Arbeitskräften der Übergang zu einem anderweitigen Erwerbszweige offen stehe. Allein diese Tatsachen erscheinen nicht von maßgebender Bedeutung. An und für sich wird es als bedenklich bezeichnet, daß England durch die Konkurrenz des Auslandes Erwerbszweige zu verlieren Gefahr läuft, die laut historischer Tradition für England charakteristisch seien, auf denen heute der Wohlstand der Bevölkerung beruhe. „The character of a nation depends on the occupation of the nation“, meint Chamberlain am 20. Jänner 1904 in der Guildhall; „and if the occupation of the population is changed those who in former times were our producers, our artisans, have to seek other employment; and even though they may receive an equal wage, their importance as an element in the greatness of the Empire will be very seriously interfered with.“

Von freihändlerischer Seite wird nun allerdings eingewendet, die einseitige Betonung bloß der relativen Zunahme des Außenhandels wie der industriellen Entwicklung sei irreführend, und es wird dann von dieser Seite mit besonderem Nachdrucke auf die absoluten Ziffern hingewiesen, nach denen in der einen wie in der andern Hinsicht England noch heute weitaus den ersten Rang einnimmt. Allein ist es gestattet, hier den Maßstab der absoluten Ziffern anzuwenden? Sind nicht die relativen Ziffern als Symptome der obwaltenden Entwicklungstendenzen weit maßgebender? Wenn heutzutage schon England in einem so wichtigen Zweige der Massenindustrie, wie es die Eisenproduktion ist, selbst nach Maßgabe des absoluten Produktionsquantums nur mehr an dritter Stelle rangiert, ist es da nicht gerechtfertigt, die Wahrscheinlichkeit ins Auge zu fassen, daß die Entwicklung in anderen Produktionszweigen eine ähnliche Richtung einschlagen werde? Mit einem Worte, ist auf diesem Gebiete Stillstand nicht gleichbedeutend mit Rückschritt und ist daher nicht auch jeder verhältnismäßig langsamere Fortschritt einem Rückschritt gleichzuachten? Zweifellos, die Versuchung liegt nahe, die Frage ohne weiteres zu bejahen.

Allein die angeführten Tatsachen sind doch nur Symptome und es handelt sich daher in erster Linie darum, diese Symptome zu deuten, sie

auf ihre Ursachen zu reduzieren. Da ist denn zunächst die Zunahme des Außenhandels und das Maß dieser Zunahme zweifellos in der Regel eines der wichtigsten Symptome für die wirtschaftliche Entwicklung, für das Maß des wirtschaftlichen Fortschrittes. Ist es aber gestattet, diesen Maßstab auf verschiedene Länder in gleicher Weise und ohne alle Rücksicht auf ihre anderweitige Verschiedenheit anzuwenden? Oder liegt es nicht vielmehr in dem natürlichen Gang der Dinge, daß auf derjenigen wirtschaftlichen Kulturstufe, die derzeit England erreicht hat, die Bedürfnisse sich immer mehr verfeinern und individualisieren, daß sie immer weniger sich mit den Erzeugnissen der den Welthandel beherrschenden Massenproduktion begnügen und infolgedessen immer mehr die räumliche Nähe zwischen Produzenten und Konsumenten fordern? Ist es doch eine bekannte Tatsache, daß der Fernverkehr entwicklungsgeschichtlich stets dem Nahverkehr vorhergeht, regelmäßig den Anstoß zu diesem gibt. Ist es da nicht selbstverständlich, daß auf höherer wirtschaftlicher Kulturstufe das Wachstum des Außenhandels zum Wachstum des Erwerbfleißes überhaupt, zum Wachstum namentlich des Wohlstandes in einem ganz andern Verhältnisse stehen muß, als es auf verhältnismäßig tieferer Entwicklungsstufe der Fall ist? Man wird wohl kaum fehl gehen, diese Frage rückhaltlos zu bejahen. Dann ist aber das verhältnismäßig langsamere Wachstum des Außenhandels ein nichts weniger als bedenkliches Symptom. Es deutet ebenso wie die rapide Zunahme des Außenhandels in Deutschland und Amerika auf eine stetig fortschreitende Entwicklungstendenz; und daß sich in diesen Ländern früher oder später die nämliche Erscheinung werde einstellen müssen, ist nur eine Frage der Zeit.

Sollte aber diese ganz ungezwungene Lösung nicht einen Fingerzeig zur Erklärung auch der anderen symptomatischen Tatsachen bieten, die von protektionistischer Seite als so bedenklich geschildert werden? Es handelt sich, wie gesagt, zunächst um die Tatsache, daß die englische Industrie gegenwärtig nicht mehr jene unbestritten erste Stelle auf allen Gebieten einnimmt wie noch vor wenigen Jahrzehnten. Dabei sei allerdings, um Mißverständnissen vorzubeugen, ein Punkt besonders erwähnt. In allen Artikeln, wo es auf die Genauigkeit der Ausführung, die vollkommene Beherrschung manueller Technik ankommt, ist ja bekanntlich England noch heute unerreicht. Dies wird von keiner Seite bestritten. Den Welthandel aber beherrscht heute die industrielle Massenproduktion, wo die menschliche Arbeitskraft neben der Maschine eine verschwindende Rolle spielt, wo auf Wohlfeilheit in der Regel mehr Gewicht gelegt wird als auf technische Vollkommenheit. Auf diesem Gebiete ist es, auf dem die industrielle Entwicklung Englands nicht ganz so rasch vor sich geht wie jene seiner Konkurrenten. Es ist nun klar, daß ein vollständiger Einblick in die Ursachen des relativ langsameren Fortschrittes der englischen Industrie, namentlich der Exportindustrie, nur gewonnen werden könnte auf Grund eines detaillierten, sämtliche Industriezweige umfassenden Materials, das nicht nur über die ökonomischen, sondern namentlich auch über alle in Betracht

kommenden technischen Momente hinreichend Aufschluß geben würde. Zweifellos sind auf diesem Gebiete die mannigfachsten technischen Faktoren, Erfindungen und Entdeckungen, die Erschließung neuer Fundstätten für die Produktion von Rohstoffen u. dgl. von einer häufig ausschlaggebenden Bedeutung. Erst auf dieser breiten Basis könnte man dann vom einzelnen ausgehend und alles Zufällige aus der Fülle der Tatsachen eliminierend zu allgemeineren Gesichtspunkten gelangen. Es war daher mit Vergnügen zu begrüßen, daß Chamberlain es unternommen hat, eine besondere Kommission zu berufen — die Tariff-Commission — die durch schriftliche und mündliche Vernehmung von Sachverständigen aller Erwerbszweige die augenblickliche ökonomische Lage sowie die Entwicklung derselben während der letzten Jahrzehnte im einzelnen darzustellen bestimmt ist. Der vorläufig erschienene erste Band dieser groß angelegten Enquete, der die Eisen- und Stahlindustrie behandelt,[1] hat zwar manche Enttäuschungen gebracht. Von einer ausgesprochenen Parteirichtung ausgehend und dazu bestimmt, einem Parteiprogramm zur Basis zu dienen, schildert er die einschlägigen Verhältnisse etwas allzu einseitig, als daß er ein treues Bild derselben bieten könnte, und geht über manche Punkte mit Stillschweigen hinweg, die von maßgebender Bedeutung sind. So wird zwar mit großer Breite das Ziffernmaterial vorgeführt, um darzutun, daß die Roheisenproduktion Englands noch Ende der siebziger Jahre etwa 45 Proz. der Weltproduktion betrug, daß England anfangs der neunziger Jahre von Amerika, bald darauf auch von Deutschland überholt wurde und daß im Jahre 1903 der Anteil an der Weltproduktion für England nur 18·6 Proz., für Deutschland und Amerika dagegen 20·8 und 38·0 Proz. betrug. Jedoch mit keiner Silbe wird derjenigen Tatsache gedacht, welcher Deutschland den kolossalen Aufschwung seiner Eisenindustrie verdankt, nämlich der Erfindung des Engländers Thomas, die erst die Ausbeutung der weiten Eisenerzlager Lothringens und Luxemburgs, die als sogenannte Minette-Ablagerungen bekannt sind, d. h. die Erschließung gänzlich neuer Bezugsquellen ermöglichte. Es ist klar, daß das Verschweigen eines so wichtigen Umstandes geradezu irreführend wirken muß. Trotz dieser Lücken und Mängel ist aber der Bericht der Tariff-Commission ein nicht völlig zu unterschätzendes Hilfsmittel. Er enthält Andeutungen über verschiedene Umstände, die der englischen Industrie die Konkurrenz mit dem Auslande erschweren, Andeutungen, die bei dem fragmentarischen Zustand unserer Kenntnisse als erfreuliche Anhaltspunkte bezeichnet werden müssen. Das dort Gesagte gilt zwar zunächst bloß für die Eisenindustrie. Trotzdem dürfte es gerechtfertigt sein, wenn im folgenden mehrfach an den Inhalt dieser Publikation angeknüpft wird. Ist doch die Eisen- und Stahlindustrie neben den Textilgewerben für die moderne industrielle Entwicklung besonders charakteristisch. Überdies sind die meisten Momente, die aus der Fülle des Tatsachenmaterials hervorgehoben werden sollen, so allgemeiner Natur,

[1]) Report of the Tariff Commission. Vol. I. The iron and steel Trades. London. King & sons.

daß sie nicht ungeeignet erscheinen, ganz allgemeinen Schlüssen als Basis zu dienen.

Da wird denn in erster Linie sehr allgemein und mit besonderem Nachdrucke betont, daß die ausländischen Werke, namentlich jene Deutschlands, Belgiens und der Vereinigten Staaten, technisch weit vollkommener ausgestattet seien als jene Englands, daß in jenen Ländern arbeitsparende maschinelle Einrichtungen in weit größerem Maße Einführung gefunden hätten als hier. Es ist üblich, diese Erscheinung auf einen weiteren Umstand zurückzuführen, auf die vergleichsweise Inferiorität des technischen Erziehungswesens und der systematisch wissenschaftlichen Ausbildung in England. Eine gewisse Berechtigung mag ja dieser Begründung nicht abzusprechen sein, und tatsächlich bemüht man sich in den großen englischen Industriezentren seit Jahren, diesem Mangel durch Errichtung technischer Unterrichtsanstalten nach kontinentalem Muster abzuhelfen. Allein wenn dieser Umstand auch eine ausreichende Erklärung für die technische Überlegenheit der deutschen und belgischen Werke zu bieten scheint, so ergeben sich doch erhebliche Bedenken, wenn man in der nämlichen Weise den noch viel sprunghafteren Aufschwung der amerikanischen Industrie erklären wollte. Gewiß mit Recht wird daher von verschiedenen Sachverständigen der Eisenbranche betont, man dürfe auf diesen Umstand nicht allzuviel Gewicht legen. In der Tat sind ja bei den heutigen Verkehrsverhältnissen technische Fortschritte von Bedeutung, die in irgendeinem Werke eingeführt werden, allen anderen Unternehmungen, auch des Auslandes, verhältnismäßig leicht zugänglich und selbst ein etwaiger Mangel an technisch entsprechend ausgebildeten einheimischen Kräften würde bei der Möglichkeit, Ausländer heranzuziehen, nicht allzuschwer ins Gewicht fallen. Die vielfach berichteten Versuche englischer Industrieller, amerikanische Arbeiter und Werkführer einzuführen, bieten hierzu die treffendste Illustration. Versagt aber hier die Erklärung durch dieses rein technische Moment, so müssen wir uns nach Gründen ökonomischer Natur umsehen. Da findet sich nun von seiten verschiedener Unternehmer die Behauptung, die technische Überlegenheit kontinentaler und amerikanischer Werke beruhe darauf, daß der Schutzzoll in jenen Ländern einen sicheren Markt garantiere und dadurch die Einführung technischer Verbesserungen, die einen beträchtlichen Kapitalaufwand bedingen, erleichtere, d. h. weniger riskant gestalte. Allein dieses auch anläßlich der Schutzzolldebatten in Deutschland viel gehörte Argument vergißt, von allem andern abgesehen, ganz, daß bei Schutzzoll wie bei Freihandel jedes Unternehmen nicht bloß mit der Konkurrenz des Auslandes, sondern auch, ja in erster Linie mit jener des Inlandes zu rechnen hat. Der Zoll kann ja allerdings die Produktionsbedingungen zugunsten eines bestimmten Erwerbszweiges verschieben. Allein die Schlußfolgerung, daß deshalb die Lage des einzelnen Unternehmens eine besonders privilegierte sei, ist, soweit nicht ausnahmsweise eine monopolistische Stellung vorliegt, durchaus nicht unbedingt stichhältig. Wie wenig sachgemäß aber diese Begründung im konkreten Falle ist, erhellt überdies daraus, daß noch im Jahrfünft 1896—1900

einer englischen Durchschnittsproduktion von 8,890.000 Tonnen Roheisen ein jährlicher Eisenimport von durchschnittlich nur 215.000 Tonnen gegenüberstand, wobei noch zu beachten ist, daß von diesem Import ein nicht unbedeutender Teil auf schwedisches Roheisen entfällt, das infolge seiner besondern Qualität nicht als Konkurrenzartikel der englischen Roheisenproduktion, sondern lediglich als Rohstoff für gewisse Eisenwerke in Betracht kommt. Bei einer auf dem heimischen Markte vorläufig prozentuell so geringfügigen Konkurrenz erscheint aber die Behauptung, der Freihandel gestalte die Anlage von Kapital behufs Einführung technischer Verbesserungen in England so viel unsicherer und gefährlicher als in Schutzzolländern, gänzlich hinfällig. Wenn aber dieser Erklärungsversuch auch versagt, so bleibt nur ein Ausweg. Die Tatsache, daß der amerikanische und deutsche Unternehmer sich eher zu kostspieligen Experimenten entschließt, die der Einführung technischer Neuerungen dienen, kann dann nur auf einer Überlegenheit des Unternehmungsgeistes, kann nur darauf beruhen, daß ihm jene ökonomische Gewandtheit und Beweglichkeit, die das moderne Erwerbsleben fordert, in höherem Maße eigen sind als dem Engländer.

Es sei hier nun gleich erwähnt, daß die Behauptung, der Engländer stehe heute an Unternehmungsgeist und ökonomischer Gewandtheit hinter seinen Konkurrenten zurück, von freihändlerischer Seite nicht selten gehört wird und daß man von dieser Seite nicht ermangelt, den einheimischen Unternehmern ihre fremden Konkurrenten als nachahmenswerte Muster hinzustellen. Läßt sich aber diese Behauptung auch sachlich begründen, da doch der englische Nationalcharakter noch vor wenigen Jahrzehnten gerade in dieser Richtung als unübertroffen gelten mußte? Läßt sich diese vergleichsweise Inferiorität mit der Tatsache in Einklang bringen — einer Tatsache, der sich kein aufmerksamer Beobachter Englands entziehen kann — daß England noch heute zweifellos eine höhere wirtschaftliche Kulturstufe repräsentiert als seine Konkurrenten? Die Frage kann hier nicht sofort Beantwortung finden. Der Unternehmungsgeist eines Volkes, seine ökonomische Eignung, wie überhaupt die Begriffe Nationalcharakter und Nationalleidenschaften sind so allgemeine und unbestimmte Abstraktionen, daß eine gewisse Vorsicht geboten erscheint, sobald man gezwungen ist, mit ihnen zu operieren. Ehe daher dieser Frage näher getreten werden kann, erscheint es angezeigt, nach weiteren Anhaltspunkten zu suchen.

Da findet sich nun in dem mehrbezogenen Bericht der Tariff-Commission die Erklärung eines der bedeutendsten englischen Eisenindustriellen, die besagt, daß England gerade infolge seiner langjährigen industriellen Vergangenheit und Erfahrung andern Ländern gegenüber verhältnismäßig benachteiligt sei. „First, there is the fact that, as an old country and working under old-fashioned conditions, we are handicapped when competing with America and Germany which are comparatively new to the trade" (1147). Der Ausspruch scheint auf den ersten Blick geradezu paradox. Gilt doch allgemein gerade das Gegenteil als sicheres Resultat der Wissen-

schaft. Basiert doch auf der diametral entgegengesetzten Annahme die bekannte Theorie Lists, in der man das am festesten begründete Schutzzollargument zu erblicken gewöhnt ist. Wie ist dieser anscheinende Widerspruch zu lösen? Sollte etwa die tiefgehende technische Umwälzung, die in den letzten Jahrzehnten im Produktionsprozeß wie im Transportwesen vor sich gegangen ist, eine Umwälzung, die ja in der Tat dem Unternehmungsgeist ganz neuartige, weit kompliziertere kommerzielle Probleme gestellt hat wie ehemals, die anscheinend in der historischen Entwicklung liegende Überlegenheit aufheben, ja in das Gegenteil verkehren? Sollte etwa die Vermutung gerechtfertigt sein, daß der Unternehmungsgeist des industriell weniger entwickelten Volkes diesen ganz neuartigen Bedingungen unbefangener gegenübersteht, ihnen gegenüber eine größere Anpassungsfähigkeit und ökonomische Beweglichkeit zeigen muß? Manche Anzeichen scheinen dafür zu sprechen. — Da ist zunächst auf ein Moment hinzuweisen, das mit bereits Gesagtem in Zusammenhang steht, ohne sich damit vollständig zu decken. Bekanntlich bedingen die technischen Produktionsfortschritte der neuesten Zeit auf allen Gebieten der Massenproduktion eine kolossale Überlegenheit des Großbetriebes. Und zwar handelt es sich nicht bloß um eine Überlegenheit des Großbetriebes gegenüber dem Kleinbetrieb, sondern innerhalb der Großbetriebe selbst ergibt sich wieder in aller Regel das nämliche Verhältnis zwischen größeren und kleineren Betrieben. Nirgends gilt dies so sehr als gerade in der Eisenindustrie. Es fehlt nun allerdings vorläufig an Material, um einen vollständigen ziffermäßigen Vergleich zwischen den Eisenwerken der in Betracht kommenden Länder in dieser Richtung zu ziehen. Allgemein wird aber betont, daß in dieser Beziehung die Mehrzahl der englischen Werke weit unter dem Niveau des in Deutschland, Belgien und in den Vereinigten Staaten üblichen Durchschnittes stehen. So wird erwähnt, daß die englische Roheisenproduktion einen jährlichen Durchschnitt von 25.000 Tonnen für den einzelnen Hochofen ergeben würde, während sich in den Vereinigten Staaten das nämliche Verhältnis auf 61.000 Tonnen stellt. Mit voller Entschiedenheit erklärt ein Industrieller, nach dem, was er in Amerika gesehen habe, zweifle er gar nicht, daß die dortigen groß angelegten Hochöfen notwendigerweise weit wohlfeiler arbeiten müssen im Vergleiche zu den in England üblichen bloßen „Spielzeugen“. Damit steht noch ein weiteres Moment in Verbindung. Bekanntlich steht die moderne Zeit nicht so sehr unter dem Zeichen der Arbeitsteilung — es seien mir diese Schlagworte gestattet — als vielmehr unter jenem der Arbeitsvereinigung. Es sei auf dem Gebiete des Großhandels bloß an die Welthandelshäuser erinnert, die mit der Warenspekulation die Reederei, mit der Wechselarbitrage und dem Bankgeschäft großangelegte Gründergeschäfte und Effektenspekulationen verbinden. Ebenso ist es heutzutage in der Industrie das Bestreben jedes Unternehmens nicht so sehr, in der Herstellung eines bestimmten Artikels eine besondere Überlegenheit zu erlangen, sondern womöglich die verschiedenartigsten Artikel, soweit sie miteinander in einem technischen Zusammenhange stehen, herzustellen.

Dazu kommt die aus der Natur der Dinge sich ergebende Tendenz jedes Unternehmens, womöglich alle technischen Produktionsbedingungen zu vereinigen. Bei dem raschen Wechsel der Konjunktur, der für die jüngste wirtschaftliche Entwicklung wohl als besonders charakteristisch bezeichnet werden kann, liegt in der größeren Mannigfaltigkeit der Produktion einerseits, in der Vereinigung aller technischen Produktionsbedingungen anderseits die größere Wahrscheinlichkeit für eine größere Stetigkeit des ökonomischen Erfolges. In der einen wie in der andern Richtung steht nun aber die englische Industrie zweifellos hinter der deutschen wie hinter der amerikanischen zurück. Nicht als ob es nicht auch englische Werke geben würde, die, sowohl was Mannigfaltigkeit der Produktion, als auch was die Vereinigung aller Produktionsbedingungen und aller Produktionsprozesse betrifft, jedem Vergleich standhalten könnten. Aber vielfach steht noch die alteingelebte Spezialisierung, die Beschränkung des einzelnen Werkes auf einzelne Artikel, die Beschränkung auf einen einzelnen Produktionsprozeß in Übung, und zwar auch dort, wo die ökonomischen Bedingungen der Gegenwart dringend das Gegenteil fordern. Daher weisen die Bedingungen, unter denen die englischen Werke arbeiten, und ihre Gestehungskosten untereinander überraschend hohe Unterschiede auf. So erklärt beispielsweise ein Sachverständiger den Preis von 78 Schilling für Billets unter der Kostengrenze. Ein anderer dagegen erklärt dieselben zum Preise von 60 Schilling herstellen zu können. Allerdings wird hinzugefügt: „This home cost, however involves conditions which are not general in this country, such as ownership of iron-mines and collieries, private wharves, the utilisation of by-products from coke-ovens and blast furnaces and other tources of economy which have either been largely neglected in this country or been applied only to a limited extent.“ — In diesen Zusammenhang gehört ferner das für englische Verhältnisse charakteristische Fehlen organisierter Kartelle und Trusts. Es kann kein Zweifel darüber sein, daß der Mangel zusammenfassender Organisationen in allen Zweigen der industriellen Massenproduktion den Kostenaufwand erhöht. Gewiß mit Recht wird dies Moment in dem mehrbezogenen Bericht von allen Sachverständigen betont. Schließlich gehört in diesen Zusammenhang eine gewisse namentlich im Exporthandel auftretende Schwerfälligkeit des englischen Geschäftsmannes, die sich in mehrfacher Richtung äußert. Über diesen Punkt wurde vor einigen Jahren im Handelsamt aus diplomatischen Berichten ein Blaubuch über Foreign-Trade-Competition zusammengestellt, in dem die Punkte, in denen der englische Exporteur den Anforderungen der Gegenwart nicht hinreichend Rechnung trägt, im einzelnen ausgeführt sind. Da wird geklagt über die Abneigung des englischen Produzenten, wohlfeilere Warengattungen zu liefern und sich anfangs mit geringfügigen Bestellungen zu begnügen, über die Abneigung, die speziellen Bedürfnisse der Abnehmer zu studieren und sich ihnen anzupassen, über den Mangel an Geschäftsreisenden, über mangelhafte kommerzielle Bildung, mangelhafte Sprachenkenntnisse u. dgl.

Es würde zu weit führen, dieses Sündenregister noch zu vermehren. Das Gesagte genügt, um die Behauptung einer verhältnismäßigen Schwerfälligkeit des englischen Kaufmannes, eines gewissen Mangels kommerzieller Anpassungsfähigkeit gegenüber den Anforderungen des modernen Wirtschaftslebens zu rechtfertigen. Man ist versucht, diese Erscheinung zunächst mit dem sprichwörtlich gewordenen konservativen Sinn des Engländers in Zusammenhang zu bringen. Allein es wäre doch allzu oberflächlich, sich mit dieser Erklärung zu begnügen. Es darf ja nicht übersehen werden, daß in dieser Hinsicht in England eine beträchtliche Umwälzung eingetreten ist. Die Selbstgenügsamkeit und Selbstzufriedenheit des Engländers, seine Vorstellung von der Unübertrefflichkeit seiner Einrichtungen ist heute nicht mehr so unbegrenzt wie ehemals. Ja ich möchte sagen, in dieser Richtung ist gegenwärtig das Verhältnis zwischen England und dem Kontinent vielfach das entgegengesetzte wie vor einigen Jahrzehnten. Damals war man auf dem Kontinent bemüht, englische Einrichtungen zu kopieren. Heute verfolgt man in England die kontinentale Entwicklung mit gespannter Aufmerksamkeit und trachtet auf allen Gebieten die urwüchsige Regel- und Systemlosigkeit des englischen Lebens nach kontinentalem Muster zu reformieren. Die Kodifizierungsbestrebungen, die Reformbestrebungen auf dem Gebiete des Volks- und Mittelschulwesens, der Armeeverwaltung, des Gemeinde- und Steuerwesens u. dgl. sind nur Teilerscheinungen der nämlichen Grundtendenz. Der wohlfeile Hinweis auf den englischen Konservativismus hält also einer etwas eingehenderen Prüfung kaum stand. Sollte es vielmehr nicht gerechtfertigt sein, wie schon oben angedeutet wurde, diesen Mangel kommerzieller Anpassungsfähigkeit gerade mit der Tatsache in Verbindung zu bringen, daß England bereits eine langjährige industrielle Entwicklung hinter sich hat, daß es heute eine zweifellos höhere wirtschaftliche Kulturstufe repräsentiert, als die Konkurrenzländer des Welthandels? Ich glaube, der Gedanke ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Beruht doch jeder wirtschaftliche Aufschwung, beruht doch das Tempo des industriellen und kommerziellen Fortschrittes in letzter Linie lediglich auf der größeren oder geringeren Entwicklung gewisser ökonomisch wichtiger Eigenschaften der Bevölkerung, oder — da sich alle diese Eigenschaften auf ein Moment zurückführen lassen — auf der größeren oder geringeren Rolle, die das wirtschaftliche Interesse im Vergleiche zu anderen Interessen im Leben des Volkes spielt. Man darf sich aber darüber nicht hinwegtäuschen, daß eine Periode, wo das wirtschaftliche Interesse derart überwiegt, wo der Erwerb in so hohem Maße als Selbstzweck gilt wie derzeit namentlich in Amerika und seit allerjüngster Zeit auch in Deutschland, der Natur der Dinge nach nur ein Übergangsstadium sein kann. Die Generation, die durch eigene Kraft zu Vermögen gelangt ist, kennt in aller Regel keine andern als ökonomische Interessen. Die Freude am Besitze um seiner selbst willen überragt alle anderen Genüsse des Lebens. Bei der nächsten Generation schon tritt aber das Erwerbsinteresse naturgemäß gegen alle anderen Interessen zurück. Es kann keinem aufmerksamen Beobachter englischer Verhältnisse

entgehen, daß England jenes Übergangsstadium bereits hinter sich hat. Der Reichtum und Wohlstand Englands ist im Laufe der letzten Jahrzehnte in weitaus schärferer Progression gewachsen als die Möglichkeit, Kapitalien im Inlande zu verwerten. Daß die Kapitalien, die alljährlich in ausländischen Unternehmungen Anlage suchen müssen, in stetem Wachstum begriffen sind, daß das Rentnertum in England eine immer allgemeinere Erscheinung wird, sind nur Symptome dieses Verhältnisses zwischen Kapitalreichtum und Kapitalanlagemöglichkeit. Daß aber dieses Verhältnis besteht und von Jahr zu Jahr schärfer hervortritt, ist nur der konkrete Ausdruck für die Tatsache, daß das Feld für eine freie Betätigung des Unternehmungsgeistes sich von Jahr zu Jahr verengt. Für eine sprunghafte Erweiterung des geschäftlichen Gesichtskreises, für die plötzliche Erschließung neuer Erwerbsquellen, für kommerzielle „Booms", wie sie namentlich in Amerika in kürzesten Zeitabschnitten sich wiederholen, ist in England kein Raum mehr. Das Erwerbsleben fließt ohne Ruhe und Stillstand, aber doch auch ohne alle Überhastung in ausgefahrenen Geleisen dahin. Damit fehlt aber auch jener Sporn zu nervenanspannender Tätigkeit, den der Unternehmungsgeist in sich auf allen Gebieten überstürzenden Neuerungen und wirtschaftlichen Umwälzungen findet — es fehlt jene intensive, spezifisch gesteigerte Form des Erwerbstriebes, die man in England als „the Americanizing spirit" charakterisiert. Treffend kennzeichnet der Generalsekretär der „amalgamated engineers", Mr. George Bermes, die Überlegenheit, die namentlich den Amerikaner in dieser Richtung auszeichnet: „In America people are always on the go; the strain is greater, not physical but mental strain. The man is conscious that he must always be on the alert, or somebody will get on the top of him." Das völlige Aufgehen im Geschäftsleben, das den Menschen zur bloßen Maschine erniedrigt, das völlige Aufgehen im Gelderwerb, wie es charakteristisch ist für amerikanische und jetzt, wenn auch in geringerem Maße, für deutsche Verhältnisse, ist in England eine verhältnismäßig seltene Erscheinung. Ist doch die Kürze der Geschäftsstunden bezeichnend, die jedermann reichlich Zeit und Muße zur Beschäftigung mit irgendwelchen Lieblingsgegenständen bieten. Auf der Basis ererbten Besitzes und gesicherten Wohlstandes macht sich immer mehr die naturgemäße Auffassung geltend, die Erwerb und Besitz nicht so fast als Selbstzweck als vielmehr als Mittel zur Erreichung aller anderen Zwecke betrachtet. So geht heute durch das englische Leben ein, ich möchte sagen, aristokratischer Zug, der ernste Arbeit mit heiterem Lebensgenuß harmonisch vereinigt, ein Charakterzug, der als Frucht alter Kultur ebenso sympathisch berührt, als er im Wettstreit mit Konkurrenzländern auf vielen Gebieten einen natürlichen Nachteil mit sich bringt.

Das Gesagte erhält eine neuerliche Bestätigung, wenn wir schließlich auch einen Blick auf die englischen Arbeiterverhältnisse werfen, soweit sie mit unserer Frage in Verbindung stehen. Daß der englische Arbeiter seiner ganzen Lebenshaltung nach einen kulturell besonders hoch stehenden Typus repräsentiert, darüber kann kein Zweifel sein. Aber es gilt für ihn das

nämliche wie für den englischen Geschäftsmann. Auch er will nach den Stunden der Arbeit Zeit und Muße zu Erholung, zu Spiel und Sport haben. „Directly the English workman has finished his day's work," meint ein Sachverständiger, „his sporting interest overcomes him and work is forgotten for some pleasure or self indulgence of his own." Daher erklärt sich die häufige Klage über die mangelhafte Anpassungsfähigkeit des englischen Arbeiters, ein Umstand, der häufig der Einführung technisch vollkommener Produktionsprozesse im Wege steht. Ein Unternehmer erzählt: „Nearly all the coal in America is holed by machinery. I sent over to America and bought some American machines for holing coal and I started them to work and they broke down every day. No machine worked more than a day. I sent an under-manager to each machine to watch it. and they worked beautifully, but as soon as the manager was taken away, the machines broke down again, and we had at last to give them up in despair." Obgleich es in diesem Falle nicht ausdrücklich gesagt ist, so muß doch angenommen werden, daß der Grund der Unmöglichkeit, die betreffenden maschinellen Vorrichtungen einzuführen, nicht in der Unfähigkeit, sondern in dem Mangel an gutem Willen oder mit anderen Worten in dem Mangel an Disziplin der Arbeiter lag. Und damit kommen wir auf einen Punkt, der von vielen Seiten betont wird. Ein Unternehmer erklärt: „Was den Charakter der deutschen Arbeiter betrifft, so findet sich meiner Ansicht bei ihnen mehr Disziplin und mehr Achtung vor dem Arbeitgeber. Sie sind arbeitsamer und haben in höherem Maße das Streben, die Interessen des Unternehmers zu fördern." Der englische Arbeiter dagegen bilde sich ein, „alles, was dem Unternehmer zum Vorteil, müsse ihm zum Nachteil gereichen." Es mag ja sein, daß hier die deutschen Arbeiterverhältnisse etwas gar zu idyllisch dargestellt sind. Aber im großen und ganzen hat die Behauptung zweifellos ihre Richtigkeit. Gestattet doch schon die häufig erwähnte Tatsache, daß der Wechsel der Arbeiterschaft bei englischen Unternehmungen ein häufigerer sei als im Auslande, den Schluß auf einen unabhängigeren und selbständigeren Sinn des englischen Arbeiters. Es läßt sich auch nicht gänzlich von der Hand weisen, wenn der nämliche Sachverständige als einen Grund für die in dieser Richtung beobachtete größere Eignung des deutschen Arbeiters das Bestehen der allgemeinen Wehrpflicht anführt. Während der Dienstzeit, meint er, gehe den Leuten der Geist der Disziplin in Fleisch und Blut über; sie seien gehorsamer, pünktlicher, hätten infolgedessen mehr Achtung vor ihren Vorgesetzten. Immerhin kann in diesem Umstande sicherlich weder die einzige noch auch die hauptsächliche Ursache für die vielbeklagte Disziplinlosigkeit des englischen Arbeiters erblickt werden, da er ja beispielsweise bei Vergleichung englischer mit amerikanischen Verhältnissen gänzlich entfällt. Die Hauptursache ist vielmehr, daß die englische Arbeiterschaft vermöge ihrer Gewerkschaftsorganisation eine ökonomische Macht bildet, der gegenüber der Unternehmer einen schweren Stand hat. Nicht etwa bloß darum handelt es sich, daß die Trade-Unions vielfach in der Lage sind, die Arbeitsbedingungen

geradezu zu diktieren, daß sie imstande sind, höhere Arbeitslöhne und kürzere Arbeitsstunden durchzusetzen. Die durch diese Organisation gesicherte Unabhängigkeit des Arbeiters vom Unternehmer, die Tatsache, daß der Arbeiter den Gewerkschaftsführern williger Gehör schenkt als jenem, das Fehlen jedes dauernden, sozusagen patriarchalischen Verhältnisses zwischen Unternehmer und Arbeiter ist für die Chancen eines jeden Unternehmens weit bedenklicher. So berechtigt die philanthropische Freude über das wirtschaftliche Erstarken der Arbeiterklasse auch sein mag, sie kann nicht über die Nachteile hinwegtäuschen, die notwendig erwachsen, wenn der Unternehmer innerhalb seines wirtschaftlichen Bereiches jene souveräne und unabhängige Stellung verliert, die in jedem Unternehmen eine der wichtigsten Bedingungen des ökonomischen Erfolges ist. — Kurz, auch hier die nämliche Erscheinung: Verhältnisse, die höherem Wohlstande notwendig entspringen, sind im wirtschaftlichen Wettstreite Ursache geminderter Konkurrenzfähigkeit.

So führen demnach verschiedene Wege stets zu dem nämlichen Ergebnis. Gerade in dem Wohlstande Englands, in seiner hohen industriellen Entwicklung, kurz, in der Überlegenheit der wirtschaftlichen Kulturstufe, die es erreicht hat, müssen wir die Ursache dafür erblicken, daß es auf vielen Gebieten der industriellen Massenproduktion mit der Entwicklung des Auslandes nicht gleichen Schritt hält. Wenn dies aber anzunehmen ist, wie läßt sich diese Tatsache damit in Einklang bringen, daß, wie List annahm und wie noch heute von keiner Seite bezweifelt wird, in der Regel ein industriell höher entwickeltes Land einem minder entwickelten auf industriellem Gebiete von Haus aus überlegen ist? Ich glaube, auch dieser anscheinende Widerspruch gestattet eine ganz ungezwungene Lösung. Ist es doch bekannt, daß die ökonomische Entwicklung sich nicht in eine Reihe bringen läßt, innerhalb deren jede höhere Entwicklungsstufe allen tiefer stehenden in jeder Beziehung überlegen wäre. Im Gegenteil. Der wirtschaftliche Fortschritt bedingt in aller Regel eine Verschiebung der Produktionsbedingungen nach verschiedenen Richtungen, derart, daß mit der besonderen Begünstigung einzelner Produktionszweige die besondere Benachteiligung anderer notwendig verbunden ist. So ist es jedermann geläufig, daß die überwiegende industrielle Entwicklung eines Landes stets und notwendig eine verhältnismäßig geminderte Konkurrenzfähigkeit in der landwirtschaftlichen Rohproduktion mit sich bringt. Es ist eine ganz analoge Erscheinung, die gegenwärtig im Verhältnis Englands zu seinen Konkurrenzländern auf dem Gebiete der industriellen Massenproduktion zum Ausdrucke gelangt: der aus der langjährigen industriellen Entwicklung hervorgegangene Wohlstand erzeugt notwendigerweise Verhältnisse, die in mancher industriell wichtigen Beziehung die Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkte in ungünstigem Sinne beeinflussen.

In welchem Lichte erscheint aber von diesem Gesichtspunkte der Schutzzollplan? Offenbar als ein Versuch, den Fortgang der wirtschaftlichen Entwicklung aufzuhalten, die wir soeben zu skizzieren versucht haben. Zieht

sich durch das heutige England ein Zug vornehmer Lebensauffassung, so liegt in dem Schutzzollplan die ausgesprochene Tendenz, das englische Leben auf jenes demokratische und banausische Niveau zurückzuschrauben, dessen wenig ästhetische Frucht amerikanisches Parvenutum ist. — Über die Frage, ob diese Tendenz berechtigt sei, ob es berechtigt sei, die oben gezeichnete Entwicklung als bedenklich zu bezeichnen, darüber soll hier nicht gestritten werden. Eine Diskussion über Fragen dieser Art ist ja ziemlich unfruchtbar. Mit gleichem Recht und gleichem Unrecht könnte man in jeder Entwicklung, in jedem wirtschaftlichen Fortschritt eine bedenkliche Erscheinung erblicken. So wurde bekanntlich in der Tat vor wenigen Jahren gerade die überwiegend industrielle Entwicklung Deutschlands als bedenklich und der Schutzzoll als Mittel bezeichnet, diese Entwicklung zu hemmen. Wo wie hier jeder objektive Maßstab fehlt, ist subjektivem Empfinden und persönlicher Neigung keine Schranke gesetzt; hier ist nur der Wunsch Vater des Gedankens. — Was aber für die Beurteilung des Schutzzollplanes weit entscheidender ins Gewicht fällt als die Berechtigung oder Nichtberechtigung seiner Tendenz, ist die Frage, ob die Errichtung von Zollschranken überhaupt als ein geeignetes Mittel betrachtet werden kann, die oben gezeichnete Entwicklung aufzuhalten und so ihren Zweck zu erreichen. Da möchte ich denn doch meinen, daß eine Entwicklung, die aus einer so notwendigen Verkettung der tatsächlichen Verhältnisse hervorgeht, die von so mächtigen Motiven getragen wird wie die geschilderte, sich mit viel zu großer Wucht geltend machen muß, als daß sie durch solch kümmerliche Maßregeln gehemmt, ja auch nur in irgend beträchtlicher Weise verlangsamt werden könnte. Sollte es tatsächlich gelingen, den Schutzzollplan zur Ausführung zu bringen — er würde ein Schlag ins Wasser sein. Mit oder ohne Zölle wird das Gleichgewicht zwischen England und seinen Konkurrenzländern, was das Tempo der industriellen Entwicklung betrifft, nicht dadurch hergestellt werden, daß der wirtschaftliche Fortschritt in England aufgehalten wird, sondern dadurch, daß die anderen Länder früher oder später ebenfalls in jenes Stadium wirtschaftlicher Sättigung treten werden, in dem England sich derzeit bereits befindet.

4.

Es bedarf keiner besonderen Betonung, daß der imperialistische Gesichtspunkt, der vorläufig gänzlich aus dem Spiele gelassen wurde, möglicherweise eine erhebliche Korrektur des Resultates fordern könnte, das der letzte Abschnitt gebracht hat. Der bisher behandelte Industriezoll hängt zwar, wie eingangs erwähnt, lediglich durch das fiskalische Moment mit dem imperialistischen Plan zusammen. Sollte aber ein anderweitiger Ersatz für den aus dem imperialistischen Zollplan zu erwartenden finanziellen Ausfall nicht gut möglich sein, so würde man wohl auch diese Industriezölle mit in Kauf nehmen, wenn die Zwecke des Reiches die Verwirklichung jenes Planes fordern sollten. Der Gedanke eines britischen Weltreiches hat eine faszinierende Kraft, der selbst der Ausländer sich nicht ganz zu ent-

ziehen vermag. Sollten die Interessen des Reiches gebieterisch eine Änderung der Zollpolitik verlangen, so wird man nicht Bedenken tragen, auch etwaige ökonomische Opfer durch die Größe des politischen Zweckes zu rechtfertigen. Darüber besteht auch in England streng genommen kein Streit. Die vor einem halben Jahrhundert wohl herrschende Ansicht, die in der völligen Loslösung der Kolonien vom Mutterlande das natürliche und unvermeidliche Ziel der kolonialen Entwicklung sehen wollte, zählt keine Anhänger mehr. Über „Imperialismus“, in dem Sinne, daß der Fortbestand des Reiches, daß jede Maßregel, die Kolonien und Mutterland inniger aneinander kettet, als wünschenswert gilt, darüber gibt es keinen Streit. Fraglich und bestritten ist nur, ob Chamberlains Zollprojekt als ein wesentlicher Schritt zur Festigung der Bande betrachtet werden kann, die zwischen Kolonien und Mutterland geknüpft sind.

Das imperialistische Zollprojekt gründet sich auf den in jüngerer Zeit häufig vertretenen Gedanken, daß jede handelspolitische Verbindung ein wichtiger und bedeutsamer Schritt zu staatsrechtlicher Vereinigung sei. Der Gedanke hat zweifellos auf den ersten Blick etwas Bestechendes. Wie in jeder Zollschranke ein trennendes, so scheint in jeder Beseitigung oder Herabsetzung von Zöllen ein einigendes Moment zu liegen. Man ist versucht, namentlich in der Geschichte der politischen Einigung Deutschlands eine Bestätigung dieses Gedankens zu erblicken. In der Tat wird von imperialistischer Seite immer wieder mit besonderem Nachdrucke auf diese Analogie hingewiesen. Eine nähere Prüfung dieses Vergleiches hätte keinen besonderen Wert. Liegen doch die Verhältnisse heute in England so ganz verschieden von jenen Deutschlands vor 70 Jahren, daß eine strikte Analogie undurchführbar ist. Zu Agitationszwecken mögen sich ja derlei allgemeine Analogien wie überhaupt möglichst allgemein gehaltene Gedanken und Redensarten eignen. Aber es ist dies nur ein Grund mehr, sie in jeder ernsthafteren Erörterung umso sorgfältiger zu vermeiden.

Für England kommt nun derzeit, wie bereits ausgeführt wurde, ein eigentlicher Zollverein gar nicht in Frage. Es handelt sich lediglich um die Einführung eines Systems differentieller Zollbegünstigungen zwischen den verschiedenen Teilen des britischen Reiches. Allein im Sinne seines Urhebers erscheint dieses komplizierte Projekt doch nur als provisorische Maßregel. Es ist nach seinen Worten der erste Schritt zur Behebung aller Zollschranken innerhalb des Reiches, der erste Schritt auf dem Wege zu jenem großen, alle Teile des britischen Reiches umfassenden Zollverein, der, wenn er auch vorläufig als undurchführbar aus dem Spiel bleiben muß, doch das Ziel der ganzen Bewegung bleibt. „Free Trade throughout the Empire,“ erklärt Chamberlain, „that is my ideal. But I know as a practical states man that you cannot realise any such ideal as that in the twinkling of an eye by the waving of a wand. You must proceed step by step; and the proposal which I make to you is a step, and a great step towards Free Trade troughout the Empire, which is, no doubt the ultimate object of our aspirations, but which at the present moment is impossible.“ Liegt

aber in dem geplanten System differentieller Zollbegünstigungen tatsächlich eine Annäherung an einen Zollverein? Ist es wahrscheinlich, daß die beabsichtigten Änderungen in den verschiedenen Zolltarifen die Wirkung haben würden, die schließliche Aufhebung aller Zollschranken zwischen den Teilen des britischen Reiches vorzubereiten und zu erleichtern? Man ist versucht, die Frage schlechthin zu bejahen. Liegt doch in jedem Tarifvertrag, in dem die vertragschließenden Teile einander Zollbegünstigungen einräumen, eine Annäherung an einen Zollverein; und bei Erwägung der Schwierigkeiten, die nach der Natur der Dinge jeder plötzlichen Aufhebung bestehender Schutzzölle entgegenstehen, wird man die allmähliche Herabsetzung bestehender Zollschranken als den einzig möglichen Weg bezeichnen müssen, um deren schließliche Aufhebung zu erreichen. Allein diese im allgemeinen nicht gut bestreitbare Erwägung wäre doch im konkret vorliegenden Falle nur dann zutreffend, wenn Chamberlains Projekt eine Herabsetzung der bestehenden Zölle involvieren würde. Dies ist aber gar nicht der Fall. Was zunächst England betrifft, so fordert Chamberlain nicht eine Herabsetzung bestehender Zollschranken gegenüber den Kolonien, sondern die Errichtung neuer gegenüber dem Auslande. Von seiten der Kolonien aber steht, wie von allen, die einen Einblick in die Verhältnisse haben, wie selbst von einem so warmen Vertreter Chamberlainscher Ideen wie Professor Ashley zugegeben wird, nicht viel anderes zu erwarten als eine Erhöhung der bestehenden Zollsätze gegenüber dem Auslande. So ging in der Tat die Einräumung differentieller Zollbegünstigungen für englische Provenienzen seitens Kanadas im Jahre 1897 Hand in Hand mit einer Verschärfung des Fabrikatenschutzzolles, so zwar, daß die neuen, besonders begünstigten Zollsätze für englische Importe den früheren Zollsätzen gegenüber keinerlei wesentliche Erleichterung bedeuten. Das nämliche gilt von dem neuerdings in Neu-Seeland beschlossenen Zolltarif. Die Ursache hierfür liegt in den nämlichen Verhältnissen, die derzeit der Errichtung eines Zollvereins entgegenstehen, also einerseits in dem finanziellen Bedürfnis, anderseits in der ausgesprochen protektionistischen Tendenz der Kolonien. Was letztere betrifft, so braucht man nur zu erwägen, daß in den Kolonien die Begünstigung industrieller Unternehmungen selbst durch Prämien in voller Blüte steht, um sich davon zu überzeugen, daß die Kolonien in absehbarer Zeit nicht über jenes bescheidene Maß differentieller Zollbegünstigungen hinausgehen dürften, das derzeit in den genannten Kolonialländern bereits Einführung gefunden hat. Kurz, sowohl die in England wie die in den Kolonien durchzuführenden Zolländerungen laufen nicht auf eine Milderung bestehender Zölle hinaus, sondern auf Errichtung neuer oder Erhöhung bestehender Zollsätze gegenüber dem Auslande. Erscheint unter diesen Umständen die Behauptung sachlich begründet, daß in dem geplanten Zollsystem ein wesentlicher Schritt zu jenem Zollverein gelegen sei, der als eigentliches Ziel der Bewegung hingestellt wird? Näher scheint mir die Annahme zu liegen, daß das beabsichtigte Provisorium wenigstens für absehbare Zeiten ein Definitivum

bleiben würde. Die vielfach ventilierten Fragen, die sich an den Bestand oder Nichtbestand eines Zollvereines knüpfen, müssen daher füglich ganz aus dem Spiele bleiben.

In welcher Richtung soll demnach das geplante Zollsystem eine innigere Verbindung zwischen den verschiedenen Reichsteilen herbeiführen? Man ist naturgemäß versucht, zunächst daran zu denken, daß die Verwirklichung des Zollprojektes wenn nicht sofort, so doch in späterer Folge das Bedürfnis nach einem einheitlichen administrativen oder legislativen Organ hervorrufen könnte, das mit der Zeit auch in andern die Interessen des Gesamtreiches betreffenden Fragen eine gewisse Wirksamkeit entfalten würde. Jedoch der zur Diskussion gestellte Plan bedarf zu seiner Verwirklichung keiner andern Maßregeln als einzelner Gesetze in den einzelnen Staaten, sowie eines Systems von Verträgen zwischen den einzelnen Reichsteilen. Das Bedürfnis nach einem einheitlichen Organ liegt außerhalb des Bereiches der Möglichkeit. Für die Wirksamkeit eines solchen wäre einfach kein Raum. Dieser Gedanke muß daher sofort fallen gelassen werden. — Allein liegt nicht etwa schon in der bloßen Tatsache, daß eine Ländergruppe sich gegen das Ausland wirtschaftlich schärfer abschließt als gegen einander, ein verbindendes, ein einigendes Moment? Man wird es wohl kaum wagen dürfen, die Frage ganz allgemein zu bejahen — mag dies von imperialistischer Seite auch noch so axiomatisch in den verschiedensten Variationen geschehen. Berichtet doch die Geschichte von keinem Beispiel, daß eine Politik der chinesischen Mauer wesentlich zur Festigung eines Reiches beigetragen hätte. Was dem Auge des Laien als einigendes Band erscheint, kann bald als lästige Fessel sich fühlbar machen, die das Leben zu sprengen sucht. Mit andern Worten, nicht das Bestehen einer reinlich gezeichneten Grenzlinie ist entscheidend für das Zusammengehörigkeitsgefühl einer Ländergruppe, sondern die nüchterne Tatsache, wie ihre politischen und wirtschaftlichen Interessen durch diese Verbindung berührt werden. Es ist nun hier nicht möglich, die Gesamtheit der wirtschaftlichen Interessen zu analysieren, die durch die geplante Zollreform in Mitleidenschaft gezogen werden können. Es muß eine kurze Prüfung der Exportinteressen des Mutterlandes einerseits, der autonomen Kolonien anderseits genügen. Diese zu fördern, ist ja der Hauptzweck des Zollprojektes; das Resultat kann nur zu dessen Gunsten verschoben werden, wenn man alle anderen Interessen vernachlässigt.

Was nun zunächst die Exportinteressen der Kolonien betrifft, so betrugen die in Betracht kommenden Importe Englands im Jahre 1902 in Millionen Pfund Sterling:

	aus Kolonien	aus dem Ausland
Getreide	7	40
sonstige Nahrungsmittel . . .	20	84

Will man sich aus diesen Ziffern eine annähernde Vorstellung davon machen, was für Vorteile den Kolonien aus dem imperialistischen Zollprojekt erwachsen könnten, so muß zwischen Getreide und sonstigen Nahrungsmitteln

unterschieden werden. Was den Getreidezoll von 2 Schilling den Quarter betrifft, so hat man berechnet, daß der Gewinn für die kolonialen Exportinteressen unter Zugrundelegung des angegebenen quantitativen Importverhältnisses und unter der Voraussetzung, daß der Zoll den Getreidepreis in vollem Maße erhöhen würde, etwa 870.000 Pfund Sterling jährlich betragen würde. Es bedarf kaum besonderer Betonung, daß eine solche Berechnung keinen Anspruch auf wissenschaftliche Genauigkeit erheben kann. Sie basiert auf Voraussetzungen, die zweifellos nicht in vollem Maße eintreten werden. Immerhin illustriert sie die Tatsache, daß die Förderung der kolonialen Exportinteressen eine ziemlich unerhebliche sein würde. Unerheblich namentlich, wenn man erwägt, daß der englische Getreidekonsum derzeit mehr als das Fünfzehnfache der Getreideeinfuhr aus den autonomen Kolonien beträgt. Mag man von dem beabsichtigten Differentialzoll auch eine Steigerung des Getreideimportes aus den Kolonien erwarten, so steht doch fest, daß die Belastung des englischen Getreidekonsums durch den Zoll stets um ein Mehrfaches schwerer sein muß als die Vorteile, die den Kolonien aus demselben erwachsen können. — Was aber die geplanten 5proz. Zölle auf anderweitige Nahrungsmittel betrifft, so möchte ich es dahin gestellt sein lassen, ob die Exportinteressen der Kolonien durch diese überhaupt irgendeine wesentliche Förderung erfahren würden. Denn bei derartigen Artikeln als frisches Fleisch (das in erster Linie in Betracht kommt), als Käse, Butter u. dgl. spielt die Qualität bekanntlich eine so wesentliche Rolle, daß es höchst fraglich erscheint, ob beispielsweise ein 5proz. Zoll auf kontinentale Fleischsendungen den Preis für australisches Fleisch wesentlich heben würde. So viel kann hier jedenfalls mit voller Sicherheit behauptet werden, daß die etwa zu erwartende Förderung der kolonialen Exportinteressen zu der Belastung des englischen Konsums in noch weit ungünstigerem Verhältnisse stehen dürfte, als es bei Getreide zu erwarten ist. — Es ist aber, die Exportinteressen der Kolonien betreffend, noch eines Momentes zu gedenken. Die Ergänzung des imperialistischen Zollprogrammes durch Industriezölle ist gegenwärtig für die Kolonien vollkommen gleichgültig. Allein wenn nicht alle Anzeichen trügen, ist die Zeit nicht fern, wo Kolonialländer wie Kanada, Australien und Neu-Seeland eine ähnliche Entwicklung nehmen werden wie die Vereinigten Staaten von Amerika. Beginnt doch schon heute der Import kanadischen Roheisens in England. Ist da nicht anzunehmen, daß die projektierten englischen Industriezölle früher oder später den kolonialen Exportinteressen ein Stein des Anstoßes sein werden? Es ist ja möglich, daß man in solchem Falle daran denken würde, den Kolonien eine differentielle Zollbegünstigung einzuräumen. Ist es aber nicht trotzdem möglich, daß den kolonialen Exporteuren selbst ein bevorzugter Zollsatz lästiger fallen würde als Freihandel ohne jeden Schutz vor fremden Konkurrenten?

Wie steht es nun aber mit den Exportinteressen Englands? Ist nicht zu erwarten, daß die kolonialen Differentialzölle durch Erschwerung der Konkurrenz des Auslandes eine erhebliche Steigerung der Einfuhr englischer

Waren hervorrufen würden? Von imperialistischer Seite wird dies ja stets behauptet und es wird der englischen Exportindustrie auf Grund dieser handelspolitischen Maßregeln in den Kolonien eine rosige Zukunft in Aussicht gestellt. Eine nähere Prüfung der kolonialen Importe ist jedoch nicht besonders vielversprechend. Es sollen an dieser Stelle nur einige wenige zusammenfassende Daten gegeben werden, wobei Kanada — wo bereits seit 1897 ein Differentialzolltarif in Wirksamkeit ist — von den übrigen autonomen Kolonien getrennt werden muß. Nach der Zusammenstellung eines zu diesem Zwecke abgefaßten Blaubuches „Trade of british Possessions“ (Cd 1638) betrugen im Jahre 1901 die Importe der autonomen Kolonien (mit Ausnahme Kanadas) 85 Mill. Pfund Sterling, wovon schon gegenwärtig der Löwenanteil auf England mit 53 sowie wiederum auf englische Koloniallländer mit 11 Mill. Pfund Sterling entfällt. Die Importe aus andern Ländern betragen demnach etwa 21 Mill. Pfund Sterling; diese Ziffer bezeichnet quantitativ etwa das Gebiet, auf dem die differentielle Benachteiligung der fremden Konkurrenz für die englischen Exportinteressen förderlich sein könnte. Eine nähere Untersuchung der unter die genannte Importziffer fallenden Warengattungen lehrt jedoch, daß es sich großenteils um Artikel wie Kaffee, Tee, Getreide u. dgl., kurz um Dinge handelt, die nicht zu den Export-, sondern zu den Importartikeln Englands gehören. Nach Ausscheidung all dieser Warengattungen verbliebe nach der Darstellung des bezogenen Blaubuches eine koloniale Importsumme von etwa 13 Mill. Pfund Sterling, die demnach den Wert derjenigen Artikel umfaßt, die England auch zu liefern imstande wäre. Es bedürfte selbstverständlich einer weit eingehenderen Prüfung der in Betracht kommenden Artikel, um ein Urteil darüber fällen zu können, ob und inwieweit eine differentielle Benachteiligung der fremden Konkurrenz die englische Exportindustrie instand setzen würde, die derzeit diesen Markt beherrschenden Ausländer zu verdrängen. Wenn es auch in der Statistik nicht zum Ausdrucke gelangt, so begreifen diese Importe zweifellos zu nicht unbedeutendem Teile Artikel, in denen die betreffenden Exportländer eine so monopolistische Stellung einnehmen, daß selbst eine noch so erhebliche Differenzierung des Zolles nicht imstande wäre, sie vom Markte zu verdrängen. Dies unmittelbar festzustellen fehlt jede Basis. Wenn demnach auch ein irgendwie sicheres Urteil ausgeschlossen ist, so dürfte es doch zulässig sein, zur Illustration der Förderung, die für Englands Exportinteressen erwartet werden kann, die Handelsverhältnisse Kanadas heranzuziehen, wo eine differentielle Behandlung der englischen Provenienzen bereits mit dem Jahre 1897 beziehungsweise 1900 besteht. Es betrug die Einfuhr Kanadas in Millionen Dollars:

im Jahre	aus England	aus Frankreich	aus Deutschland	aus den Ver. Staaten
1896	33·0	2·8	6·4	59·3
1902	49·2	6·9	10·9	123·7

Die Einfuhr Kanadas aus England stieg demnach unter dem Einflusse des differentiellen Zolles um etwa 49 Proz; die Einfuhr aus den nicht

begünstigten Ländern nahm aber gleichzeitig in weit stärkerem Verhältnisse zu. Die Einfuhr aus Frankreich zeigt eine Zunahme von 155, jene aus Deutschland von 70, jene aus den Vereinigten Staaten Amerikas von 108 Proz. Es ist möglich, daß die Verhältnisse in den andern autonomen Kolonien günstiger liegen, daß in diesen ein Differentialzolltarif den englischen Exportinteressen in höherem Grade förderlich wäre, als es in Kanada der Fall ist. Immerhin sollte die Erfahrung mit dem kanadischen Zolltarif dazu dienen, die allzu hoch geschraubten Hoffnungen, die an die Einführung von Differentialtarifen geknüpft werden, erheblich zu dämpfen. Keineswegs wäre es gerechtfertigt, in der Förderung, die der englische Export durch koloniale Differentialzölle erfahren könnte, einen vollen Ersatz für die in den Getreide- und Nahrungsmittelzöllen liegenden ökonomischen Opfer zu erblicken.

Ziehen wir demnach die Bilanz, so steht bestenfalls einer wahrscheinlichen Schädigung der wirtschaftlichen Interessen Englands eine wahrscheinliche Begünstigung der kolonialen Exportinteressen gegenüber. Da es sich nun nicht darum handelt, die Interessen des Mutterlandes an die Kolonien, sondern jene der Kolonien an das Mutterland zu fesseln, so mag man ja selbst nach nüchternster Erwägung der Verhältnisse zu der Ansicht gelangen, das Zollprogramm bedeute gegenüber dem jetzigen Zustand der Dinge einen Fortschritt. Die Frage soll an dieser Stelle offen gelassen werden. Es möge mir aber nicht als Unbescheidenheit gedeutet werden, wenn ich zum Schlusse dasjenige Moment betone, das meinem persönlichen Empfinden das entscheidende dünkt: die Geringfügigkeit der wirtschaftlichen Vorteile, die auf dem Spiele stehen. Man vergleiche diese einerseits mit der Größe des britischen Reiches, das den Weltkreis umspannt; man vergleiche sie mit dem komplizierten Apparat, der ins Leben gerufen werden soll, um sie zu verwirklichen: liegt hier nicht ein grobes Mißverhältnis vor zwischen Mittel und Zweck, zwischen Anstrengung und Erfolg? Bereits gegenwärtig genießen die autonomen Kolonien bekanntlich von ihrem Verhältnis zu England lediglich Vorteile. Sie stehen, um nur das wichtigste zu nennen, unter dem mächtigen Schutze der englischen Flotte, ohne mehr als nominell zu deren Erhaltung beizutragen. Die Last der englischen Staatsschuld, die doch hauptsächlich durch Kolonialkriege ihre jetzige Größe erreicht hat, ruht lediglich auf dem Mutterlande. Erscheinen da die Vorteile, die den englischen Kolonien aus der Verwirklichung von Chamberlains Zollprojekt erwachsen könnten, nicht von geradezu krämerhafter Kleinlichkeit? Kann unter solchen Umständen allen Ernstes behauptet werden, daß die Schicksale des Reiches davon abhängen, ob der Zollplan verwirklicht wird oder nicht? Wo bereits tausendfache Bande des Blutes und der Rasse wie nüchternster politischer und wirtschaftlicher Interessen die Kolonien an das Mutterland fesseln, können da jene Bande des wirtschaftlichen Interesses, jene „ties of interest“, die Chamberlain zu knüpfen gedenkt, überhaupt noch als ausschlaggebender Faktor in Betracht kommen? Die Kolonien sind heute loyaler denn je.

Im südafrikanischen Kriege hat sich dies gezeigt. Aber sollte früher oder später die eine oder andere Kolonie tatsächlich nach vollständiger Unabhängigkeit streben, würde das geplante handelspolitische System diesen Bestrebungen wesentlich im Wege stehen? — Die Bewegung, an deren Spitze sich Chamberlain gestellt hat, bezeichnet ihr Programm mit Vorliebe als „konstruktiven Imperialismus". Nichts kennzeichnet sie treffender als dies kurze Schlagwort. Entspricht doch in der Tat das ganze Zollprojekt weit mehr einem rein künstlerischen, konstruktiven Bedürfnis als aktuellen Interessen. Es liegt in ihm mehr Romantik als nüchterne Interessenpolitik. Es liegt in ihm ein Hang zu großzügigen Konstruktionen um ihrer selbst willen, ohne andern Zweck als „ut aliquid fecisse videatur".[1]

---

[1]) Anmerkung der Herausgeber: Der vorstehende Artikel war schon gesetzt, als ein beklagenswertes Geschick dem Leben und Wirken des viel versprechenden Autors ein vorzeitiges Ende setzte. Ein Freund des so früh Verstorbenen besorgte die Korrektur.

DIE
STATISTIK DER DIREKTEN STEUERN IN UNGARN.

VON

DR. WALTER LÖWENFELD.[1])

Es sind wohl in erster Linie sprachliche Schwierigkeiten, die uns daran hindern, die wirtschaftlichen und finanziellen Vorgänge und Publikationen in dem mit uns verfassungsmäßig verbundenen Nachbarstaat mit gleicher Aufmerksamkeit zu verfolgen, wie jene in anderen, fernerliegenden Ländern. So sind wir auch über das dortige Steuerwesen weniger informiert, als es mitunter unser öffentliches Interesse erheischt; wir erinnern beispielsweise an die Quotenfrage, die Besteuerung der gewerblichen Niederlassungen, die der kommerziellen Vertreter u. a. m. Im folgenden soll nun versucht werden, eine kleine Lücke in unserer Finanzwissenschaft und Statistik auszufüllen und das interessante Projekt der Steuerreform Ungarns, das bisher meines Wissens in deutscher Sprache noch nicht behandelt wurde, in seiner statistischen Vorbereitung mitzuteilen.

Das Steuersystem Ungarns, in der absolutistischen Periode der fünfziger Jahre von Österreich her eingeführt und seither wenig verändert, hat sich schon längst als reformbedürftig erwiesen. Von den indirekten Abgaben abgesehen, stellt es sich als ein Komplex alter, mit dem heutigen Stande der Wissenschaft und Politik nicht mehr zu vereinbarender Ertrags-(Objekt-)Steuern dar. Zur näheren Würdigung der folgenden statistischen Daten sei das System der direkten Steuern kurz charakterisiert.

Die Grundsteuer beruht auf denselben Prinzipien wie in Österreich: Parzellenkataster mit acht Bonitätsklassen und mehreren Kulturzweigen, durchschnittlicher Reinertrag und repartiertes Kontingent. Auch die Gebäudesteuer unterscheidet sich nicht wesentlich von unserer: Zweiteilung in Hauszinssteuer für alle vermieteten Gebäude und alle Orte, in denen wenigstens die Hälfte der Wohnräume vermietet ist, und Hausklassensteuer; erstere nach dem Nettozins bemessen, letztere nach einem Tarif (Größe der Ortschaft und Anzahl der Wohnräume).

Ein eigenartiges Gebilde ist die Erwerbsteuer; ursprünglich der zisleithanischen gleich, wurde sie in den siebziger Jahren erweitert, nicht zu ihrem Vorteil. Sie teilt die Bevölkerung in vier Erwerbs-, richtiger Berufsklassen, ohne Rücksicht auf andere direkte Steuern: 1. die gesamte Lohnarbeit und die Handwerker, 2. Realitätenbesitz und Rentner, 3. Gewerbe und liberale Berufe, 4. Beamte und

---

[1]) Vorliegende Studie ist aus einer Arbeit im Seminar meines hochverehrten Lehrers, Herrn Sektionschefs Prof. Robert Meyer, hervorgegangen, dem ich mir für die Anregung und gütige Vermittlung des Materials meinen ergebensten Dank auszusprechen erlaube. D. V.

besser entlohnte Arbeiter. Für die dritte Klasse gilt der alte Steuersatz von 10 Proz. des Reinertrages (eventuell schätzungsweiser Minimalgewinn), für die übrigen Klassen Tarife mit äußerlich gebildeter Progression. Die Familienmitglieder entrichten Zuschläge.

Die Renten- und die Gesellschaftssteuer bieten im Wesen nichts Abweichendes von unseren, beide sind mit 10 Proz. fixiert. Außer den nebensächlichen Abgaben ist noch der „Einkommen-Ergänzungszuschlag" zu erwähnen, der an die Stelle der Einkommensteuer von 1849 trat und die Ertragsteuern um prozentuelle Aufschläge erhöht.

Dieses System hat in Ungarn immer lebhaftere Beschwerden hervorgerufen und zu konkreten Reformversuchen geführt, auf deren Verlauf hier nicht einzugehen ist. Die günstige Finanzlage veranlaßte das Ministerium Wekerle im Jahre 1893 zur Vorlage einer Denkschrift und zur Einberufung einer Enquete im Jahre 1896. Den hierbei geäußerten Wünschen entsprechend, wurde die schon 1893 publizierte Steuerstatistik zur zahlenmäßigen Fundierung des Projektes in umfassender Weise erweitert („Statistische Daten zur Reform der direkten Steuern." 1897—1901). Diese in fünf Bänden verarbeiteten Materialien sollen im folgenden mitgeteilt und besprochen werden.

Sie umfassen: 1. Grundsteuer, 2. Gebäudesteuer, 3. Erwerb- und andere Steuern, 4. Gewerbe (Erwerbsteuer III. Klasse), 5. Zusammenfassung, und sind meist nach Landesteilen und Komitaten eingeteilt, unter Anschluß Kroatiens. Die folgenden Ziffern gelten für alle Länder der ungarischen Krone.

Die erwähnte Denkschrift des ungarischen Finanzministeriums erachtet zunächst die Budgetlage für die anzubahnende Reform für günstig, macht jedoch eine gründliche Änderung des bestehenden Systems, insbesondere eine Erleichterung der vielfach angegriffenen Häuser- und Erwerbsteuer, sowie den schrittweisen Übergang von den veralteten Objektsteuern zur modernen Einkommensteuer vollkommen von den Überschüssen abhängig, um nicht durch eine ausgiebige Entlastung der Bürger das finanzielle Gleichgewicht zu gefährden. Nun betrugen die Einnahmenüberschüsse nach den Schlußrechnungen im Ungarischen Statistischen Jahrbuche:

1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
in Millionen Kronen											
+ 71	+ 38	+ 140	+ 17	+ 53	+ 5	+ 18	+ 4	+ 2·5	+ 114·5	— 50	— 25

Nicht wesentlich anders zeigt sich die Entwicklung bei Einbeziehung des Anleihe- und Währungsdienstes; nur lösen sich dann die Überschüsse der Jahre 1893 (Valutareform) und 1900 (Rentenemission) auf.

Während also der Staatshaushalt seit 1890, als das Defizit verschwand, einen Ausfall durch die damals geplanten Steuererleichterungen und gründlichen Reformen gestattet hätte, haben sich seither die Dinge konstant verschlechtert und ist seit vier Jahren das Defizit wiedergekehrt, somit der günstige Moment zum Systemwechsel versäumt.

Anders gestaltet sich das Erträgnis der direkten Steuern:

1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
in Millionen Kronen											
212	207	209	215	214	220	221	221	224	226	228	230

Im gleichen Maße sind auch die einzelnen Steuern, mit Ausnahme der kontingentierten Grundsteuer und des Zuschlages, andauernd im Ertrage gestiegen:

	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
	in Millionen Kronen											
Grundsteuer	74·5	71	69	70	69·5	69	68	69	68	69	68·5	68
Haussteuer	23	22	23	23·5	23	25	25	25	26	27	27	27
Erwerbsteuer . . .	42	41	44	45	45	46	46	47	48	48	48	50
Gesellschaftssteuer[1])	5·5	6	6	7	8	9	9·5	8·5	9	9	9	9
Rentensteuer . . .	9	9	9	9	10	10	10	11	12	12	12	13
Allg. Eink.-Zuschlag	34	33	33	34	33	34	34	34	34	34	34	34

Es ist sonach die Steuerleistung der Bevölkerung im fraglichen Zeitraume in einem das natürliche Wachstum überragenden Maße gestiegen, insbesondere bei den am meisten drückenden Abgaben, der hohen Gebäudesteuer, die auf dem Wohnaufwand lastet, und der auch dem letzten Proletarier auferlegten Erwerbsteuer. Diese Erwägung schließt wohl eine Sanierung des Budgets durch Erhöhung der direkten Steuern aus, um so mehr, als auch die indirekten Steuern gewachsen sind, wie folgt:

	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
	in Millionen Kronen											
Verzehrungssteuern .	141	149	162	165	158	167	167	165	159	177	175	178
Gefälle (Tabak, Salz, Lotto)	136	143	144	144	150	148	148	149	150	149	144	155

Allerdings sind vorläufig bei der geschilderten Lage des Gesamthaushaltes keine Aussichten auf eine Entlastung der Steuerträger vorhanden.

Damit wäre die finanzielle Seite des Reformprojektes erledigt. Gehen wir nunmehr zur Besprechung des I. Bandes der offiziellen Publikation über. Die Zahlen datieren von 1900.

Der Grundsteuer unterliegt eine Fläche von 53·4 Mill. Joch. Der Katastralreinertrag beträgt 302 Mill. Kronen, per Joch 5·65 Kronen. Die Steuer erscheint mit 75 Mill. Kronen ausgeworfen, per Joch 1·40 Kronen, gegen 25 Proz. des Ertrages. (Die Steuervorschreibung stimmt natürlich mit den Eingängen nicht genau überein.)

Nun ist es eine allgemeine Tatsache, daß der wirkliche Bodenertrag weit über den des Katasters hinausgeht. Es soll versucht werden, die Differenz annähernd festzustellen, um einen Anhaltspunkt für die Steuerlast der Landwirtschaft zu gewinnen. Eine Katasterrevision hat seit 1883 nicht stattgefunden und beschränken sich die Reformpostulate bezüglich der Grundsteuer auf Neuvermessung und Fixierung des Steuerschlüssels.

Den produktiven Boden nimmt v. Matlekovits („Das Königreich Ungarn") nach der Katastralvermessung von 1883 und der Steuerevidenz für 1894 mit rund 31 Mill. Hektar an (54 Mill. Joch). Davon entfallen auf Acker- und Wiesenboden 16·5 Mill. Hektar, auf Wald 9 Mill. Hektar. — Nach den Ungarischen Statistischen Mitteilungen (N. F., IV. B.) wird die Erntefläche vom Ackerbauministerium auf 27 Mill. Joch geschätzt; dazu kommen 16 Mill. Joch Wald und 7 Mill. Joch Weide. Soweit stimmen also die Angaben des Finanzministeriums beiläufig mit denen der Statistik.

[1]) Es sei diese Abkürzung statt „Steuer der zur öffentlichen Rechnungslegung verpflichteten Unternehmungen und Vereine" gestattet.

Der Wert der Ernte jedoch beträgt nach den Schätzungen des Ackerbauministeriums 1900: rund 1 Milliarde Kronen Brotfrüchte und andere Getreide und eine zweite Milliarde Kronen für Heu und die übrigen Ernteprodukte. Dazu käme der Ertrag des Weinlandes mit 70 bis 100 Mill. Kronen; zusammen schon über 2 Milliarden Kronen.

Einer Kritik der Steuervorlagen in der Ungarischen Volkswirtschaftlichen Rundschau („Közgazdasági Szemle“ 1894) entnehmen wir ferner eine Veranschlagung der übrigen Bodenprodukte (namentlich Holz und Vieh) mit 1200 Mill. Kronen. So gelangen wir zu einem approximativen Produktenwert (Bruttoertrag) von mindestens 3 Milliarden, die erwähnter Autor $1^1/_2$ Milliarden Kronen Nettoertrag gleichstellt, also dem Fünffachen des Katastralertrages. Derselbe führt übrigens auch an, daß vom Reinertrage zu bezahlen sind: 100 Mill. Kronen Staatssteuern, 35 Mill. Kronen Umlagen, 100 Mill. Kronen Hypothekarzinsen (von 300 Mill. Kronen Katastralertrag!), und versucht weiters die Durchschnittsbelastung und das Reineinkommen der Landbevölkerung zu berechnen, worauf wir später zurückkommen.

Auch die offizielle Statistik will einen Maßstab für den wirklichen Ertrag gewinnen und zieht dazu die Nachweisungen der Erwerbsteuer III. Klasse über die Pächter mit mehr als 100 Kronen Pachtzins (50.000 Köpfe) heran. Danach war zu mehr als je 100 Kronen verpachtet (1900): eine Fläche von 36 Mill. Kronen Katastralertrag und 86·6 Mill. Kronen Pachtzins, 12 Proz. des Gesamtertrages; an Grundsteuer wurden hiervon 9 Mill. Kronen bezahlt, $10^1/_2$ Proz. des Pachtschillings. Es produzieren ferner von diesen Pachtgründen:

solche mit Katastralertrag	vom ganzen Katastralertrag	von der Pachtsumme	von der Steuersumme
unter 200 Kronen . . .	10 Proz.	13 Proz.	10 Proz.
200—1000 „ . . .	15 „	16 „	12 „
über 1000 „ . . .	75 „	71 „	78 „
	100 Proz.	100 Proz.	100 Proz.

Danach entspricht der Pachtzins dem Zweiundeinhalbfachen des Katastralertrages; bedenken wir noch den Unternehmergewinn des Pächters, so können wir auch nach diesen Zahlen den effektiven Ertrag auf das Drei- bis Vierfache des katastralen anschlagen.

Die Statistik detailliert weiters das Verhältnis zwischen Grundsteuer und Pachtschilling und gibt endlich die Zahl aller Pachten (also auch der unter 100 Kronen Zins) mit 120.000 an, von denen 84 Proz. weniger als 200 Kronen und nur 5 Proz. über 1000 Kronen Katastralertrag abwerfen. Diese und die obigen Ziffern kontrastieren recht lebhaft das Überwiegen des Großgrundbesitzes (drei Viertel des Ertrages) und die Parzellenpacht (84 Proz. unter 100 Kronen.) Auf eine Besitz- und Berufsstatistik können wir uns hier nicht einlassen. Ich beziehe mich nur auf den obzitierten Aufsatz und die Volkszählung, wonach 1900 über 13 Millionen Köpfe der Landwirtschaft angehören (2 Millionen Grundbesitzer, $1^1/_2$ Millionen Arbeiter, 2 Millionen Familiengehilfen und 7 Millionen Erhaltene), denen 1 bis $1^1/_2$ Milliarden Kronen Nettoertrag entsprechen dürften.

Allerdings finden wir 4 Millionen Steuersubjekte ausgewiesen, von denen 90 Proz. unter 100 Kronen Reinertrag ernten (Durchschnitt 70 Kronen); da

jedoch eine unkontrollierbare Zahl von Subjekten mehrere Objekte (Parzellen) besitzt, steht die genannte Zahl mit der der Berufsangehörigen in keiner Verbindung. Es kann sich bei der Grundsteuer auch nicht um die Erwerbsquote der Besteuerten und ihre individuelle Belastung handeln.

Es lag uns nur daran, an der Hand der Produktenschätzung und der Pachtrenten, soweit sie sich dem Verkehrswert anpassen, die vollkommene Unzulänglichkeit des Katasters zu illustrieren. Danach beträgt der effektive Steuerschlüssel des Grundbesitzes in Ungarn 5 bis 8 Proz., je nach Taxierung des Nettoertrages. Allerdings kommt dazu: Erwerbsteuer II. Klasse (Realbesitz), die wir unten besprechen; eventuell I. Klasse (Taglöhner und Kleinhäusler) oder III. Klasse (Nebengewerbe), auch Hausklassensteuer; endlich der Einkommenergänzungszuschlag, 30 Proz. der Grundsteuer, gleich 23 Mill. Kronen. Bei letzterem können die Hypothekarzinsen (52 Mill. Kronen) vom Ertrag abgezogen werden; es tut dies jedoch aus Rechtsunkenntnis nur die Hälfte der Besteuerten. — Rechnen wir endlich dazu die autonomen Umlagen, normal etwa 30 Proz., so erhalten wir eine Gesamtbelastung von 7 bis 13 Proz. an öffentlichen Abgaben. Auch die ministerielle Denkschrift beziffert sie auf höchstens 15 Proz., immerhin ein ziemlich hoher Satz, der durch seine Einheitlichkeit umgekehrt progressiv wirken muß.

Die geplante Grundsteuerreform beschränkt sich jedoch auf Katasterrevision und gesetzliche Festlegung des Steuerschlüssels von 25 Proz., der heute auf Grund der Repartition durch den Minister jährlich vorgeschrieben wird. Beide Forderungen sind jedoch ohne Höherbelastung nicht vereinbar, wenn die Revision nicht eine rein formale sein soll. Zunächst soll der heutige Katastralertrag mit 25 Proz. besteuert bleiben; dadurch befürchtet die Regierung einen budgetären Ausfall, der aber bei näherer Untersuchung (vgl. Volkswirtschaftliche Rundschau, a. a. O.) fraglich erscheint. Eine Erfassung des faktischen Bodenertrages ist offenbar nicht beabsichtigt. In jedem Falle wäre eine Entlastung der Landwirtschaft, namentlich des Kleinbesitzes wünschenswert und auf Kosten des mobilen Kapitals durchführbar.

Bemerkt sei noch, daß von der Grundsteuer, ebenso wie von der Erwerb-, Renten- und Gesellschaftssteuer drei Zehntel auf den Grundentlastungsbeitrag entfallen, der nur nominell sich von den Steuern unterscheidet, da der Entlastungsfonds vom Staat selbständig dotiert und verwaltet wird.

Hiermit haben wir die auf die Grundsteuer bezüglichen statistischen Daten erschöpft und wenden uns nun zur Gebäudesteuer, II. Band.

Die Hauszinssteuer zahlen alle vermieteten Gebäude (16 Proz. nach 30 Proz. Amortisationsabzug) und alle Orte, in denen die Hälfte der Wohnräume vermietet ist (20 Proz. nach 25 Proz. Abzug, „allgemeine Hauszinssteuer“); in Budapest 22 Proz., beziehungsweise 20 Proz. — Die Hausklassensteuer teilt die Ortschaften in drei Kategorien: 1. Gemeinden, 2. Städte mit geordnetem Magistrat, 3. königliche Freistädte, Städte mit Munizipalrecht (reichsunmittelbar) und solche, in denen ein Drittel der Wohnräume vermietet ist; und die Häuser nach der Zahl der Wohnräume in 10 Klassen. Nach diesen Merkmalen (lokale Entwicklung und Gebäudegröße) ist der Tarif in Sätzen abgestuft.

Die statistischen Materialien sind nun vom Gesichtspunkte der Reform aus gesammelt. Die Regierung konnte sich der Erkenntnis nicht verschließen,

daß zwischen den beiden Arten der Gebäudesteuer ganz unangemessene Differenzen bestehen. Um nun den Ausfall zu decken, der durch Einführung der Einkommensteuer an Stelle des heutigen „Ergänzungszuschlages" zu gewärtigen ist, proponiert die Denkschrift sonderbarerweise eine Erhöhung der Belastung in den Klassensteuerorten, zumindest die allgemeine Durchführung der 16proz. Zinssteuer in den größeren Ortschaften (2. und 3. Kategorie).

Es wird zunächst im II. Bande die Differenz zwischen dem Ergänzungszuschlag (30 Proz. der Zinssteuer, 40 Proz. der Klassensteuer und 20 Proz. der fiktiven Steuer von befreiten Häusern) und der künftigen 1- bis 5proz. Einkommensteuer tabellarisch dargestellt. Da ersterer zwischen 3 und 6 Proz. des Nettozinses beträgt, so würde durch die Reform eine degressive Erleichterung der Zinssteuer eintreten, und zwar: bei der 16proz. Steuer von 5 Proz. des Nettoertrages (bei 100 Kronen) bis zu 1 Proz. (bei 16.000 Kronen); bei der 20proz. und 22proz. Steuer: von 6 bis 2 Proz. Den hierdurch erwachsenden Ausfall beziffert die Denkschrift auf 8 Mill. Kronen.

Nun geht die Statistik zur Kalkulierung der Mehrbelastung der klassifizierten Ortschaften unter einer allgemeinen 16- oder 20proz. Steuer vom parifizierten Mietwert über. Zu diesem Zwecke wurde ortschafts- und komitatsweise nach dem Nettoertrag einzelner vermieteter Häuser der durchschnittliche Rohertrag (Bruttozins) erhoben, sodann nach Abzug der Quote von 30 (oder 25) Proz. der Nettozins eines Hauses mit 1, 2, 3 . . . . . Wohnräumen veranschlagt. Von diesem Zins werden dann die eventuellen 16-, beziehungsweise 20proz. Steuern vom Ertrag ausgeworfen und mit dem bestehenden Klassensteuersatz verglichen. So beträgt im Durchschnitte für das ganze Reich in der I. Klasse (Haus mit einem Wohnraum):

	Kategorie		
	I.	II.	III.
	in Kronen		
der Rohertrag	44 60	64·20	71·—
Zinssteuer zu 16 Proz. *a)*	5·—	7·20	8·—
„ „ 20 „ *b)*	6·60	10·—	10 60
Klassensteuersatz heute	1·60	2·—	2·40
	in Prozenten		
Plus im Falle *a)*	212	265	232
„ „ „ *b)*	319	390	344

Im ganzen überragt die Zinssteuer die Klassensteuer um 100 bis 400 Proz. und würde um diese Beträge die Belastung durch obgedachte Maßregel steigen, am stärksten bei den kleinsten, ärmsten Häusern. Dieses Resultat läßt uns die Absicht des Finanzministeriums, den Unterschied zwischen den Steuersätzen auf die geschilderte Weise auszugleichen, das heißt die Lücke im Staatshaushalt hierdurch zu

füllen, auf Kosten der ohnedies schwer gedrückten mittellosen Klassen, von vornherein wohl undurchführbar erscheinen. Weitere Daten hierzu lassen wir folgen.

Ferner wird das Erträgnis der gesamten Hauszinssteuer (16 und 20 Proz.) ausgewiesen. Vom Bruttozins per 214·4 Mill. Kronen kommen 1900: 51·1 Mill. Kronen für Reparatur und Amortisation in Abzug. Vom Nettozins per 163·3 Mill. Kronen beträgt die Steuer 32·4 Mill. Kronen, die „ideale“ Steuer der befreiten Häuser (gewerbliche, Neubauten usw.) per 13 Mill. Kronen eingerechnet.

(Es muß hier bemerkt werden, daß die Tabellenköpfe im V. Band irrtümlich den Prozentsatz der Abzüge mit 30 Proz. des Rohertrages, den der Steuer mit 16 Proz. des Reinertrages angeben; die richtigen Sätze sind jedoch 23·8 und 20 Proz., beziehungsweise 15 Proz. des Rohertrages.)

An Wohnräumen sind hier rund 2 Millionen gezählt.

Die Hausklassensteuer trifft 2·7 Mill. Häuser, von denen 1·86 Mill. (70 Proz.) nur 1 Wohnraum, 0·65 Mill. (24 Proz.) 2 Wohnräume, 0·09 Mill. (3 Proz.) 3 Räume usw. besitzen. Das Erträgnis beläuft sich 1900 auf 8·35 Mill. Kronen, 0·6 Mill. Kronen für die befreiten Häuser. Detaillierter sind die Nachweisungen für die größeren Ortschaften (2. und 3. Kategorie): 0·8 Mill. Wohnräume, wovon 0·26 Mill. (33 Proz.) vermietet und daher mit 16 Proz. zinssteuerpflichtig sind. Letztere ergeben 31·6 Mill. Kronen Bruttozins, 22 Mill. Kronen netto, davon 16 Proz. Steuer 3·5 Mill. Kronen. Dazu die Klassensteuer der übrigen selbstbewohnten Räume mit 1·7 Mill. Kronen; nach Abzug von 1 Mill. Kronen für befreite Häuser bleiben sonach 4·2 Mill. Kronen Gesamtsteuer in diesen Ortschaften.

Die durchschnittliche Steuerleistung per Wohnraum beträgt:

	Zinssteuer	Klassensteuer
	in Kronen	
in den klassifizierten Orten 1. Kategorie	15	2·2
„ „ „ „ 2. und 3. Kategorie . .	13	3·6
„ „ „ „ überhaupt	15	2·4
„ „ allgemein zinssteuerpflichtigen Orten	19	—
„ allen zinssteuerpflichtigen Häusern	16	—

Die allgemeine Hauszinssteuer, die größerenteils vermietete Ortschaften umfaßt, erhebt von 0·4 Mill. Wohnräumen mit 48·6 Mill. Kronen Brutto- und 36 Mill. Kronen Nettozins die 20 Proz. per 7·3 Mill. Kronen. Daneben wird die fiktive Steuer der befreiten Häuser (0·1 Mill. Räume, 15 Mill. Kronen Rohertrag) als Zuschlagsbasis mit 2·2 Mill. Kronen veranlagt.

Die gesamte Gebäudesteuer liefert folgendes Erträgnis (1900):

Hauszinssteuer	32·4	Mill. Kronen
Hausklassensteuer	8·3	„ „
ab fiktive von steuerfreien Häusern .	13·5	„ „
Summe rund	27·2	Mill. Kronen

Besteuert sind:		Wohnräume Mill.	Erträgnis Mill. Kronen
Ortschaften 1. Kategorie	Klassensteuer	3·—	6·6
	Zinssteuer	1·2	19·—
„ 2. und 3. Kategorie .	Klassensteuer	0·5	1·7
	Zinssteuer	0·3	3·5
klassensteuerpflichtige Ortschaften .	Klassensteuer	3·5	10·—
	Zinssteuer	1·5	20·7
ganz zinssteuerpflichtige Ortschaften	Zinssteuer	0·5	9·5
insgesamt	Klassensteuer	3·5	10·—
	Zinssteuer	2·—	20·—
	Summe	5·5	40·—

Technischer Schwierigkeiten halber konnte die „fiktive Steuer" hier nicht ausgeschieden werden.

Schon aus der früheren Tabelle ist die große Spannung zwischen den Steuersätzen ersichtlich: so zwischen selbstbewohnten Häusern auf dem Land und in der Stadt 400 bis 800 Proz., zwischen dem vermieteten und dem selbstbenutzten Haus auf dem Lande 400 bis 700 Proz. von der Durchschnittsbelastung.

Diese Erwägungen veranlassen die Regierung, eine Ausgleichung etwa durch Ausdehnung der 16proz. Zinssteuer auch auf die selbstbenutzten Gebäude in den größeren Ortschaften (2. und 3. Kategorie) vorzuschlagen. Um eine Vorstellung zu gewinnen, welche Bevölkerungsklassen davon getroffen würden, zitieren wir die Angaben der Volkszählung von 1890 (Statistische Mitteilungen, N. F., III. B.): 97 Proz. der Wohnungen liegen zu ebener Erde; von den Wohnhäusern bestehen 40 Proz. aus Holz, 33 Proz. aus Lehm; 23 Proz. sind mit Holz gedeckt, 60 Proz. mit Rohr oder Stroh! 1900: 35 Proz. aus Holz gebaut, 36 Proz. aus Lehm; 50 Proz. mit Stroh- und Rohrdächern. — Sogar in Budapest waren noch 1901 (nach Körösi): 56½ Proz. der Häuser ebenerdig, 16·7 Proz. einstöckig, von den Wohnungen 50, beziehungsweise 24 Proz., von der Bevölkerung 50, beziehungsweise 24 Proz.

Nach dem mehrfach angezogenen Artikel der Volkswirtschaftlichen Revue bestehen 90 Proz. der Wohnhäuser in den kleinsten Gemeinden (1. Kategorie), 70 Proz. haben nur 1 Wohnraum, 24 Proz. 2 Räume. Alle diese Zahlen zeigen uns, daß die geplante Steuerreform fast durchweg ärmliche, kaum den geringsten Kulturbedürfnissen entsprechende Bauten, Hütten und Kathen schwer belasten würde, um das Drei- bis Sechsfache der gegenwärtigen Besteuerung. Allerdings wäre das finanzielle Ergebnis sehr befriedigend, ein Mehrertrag der Zinssteuer um mindestens 8 bis 10 Mill. Kronen.

Dabei ist zu bedenken, daß der Kleinhäusler (von den Schwierigkeiten einer derartigen Parifikation der landwirtschaftlichen Gebäude abgesehen) außer der Häusersteuer noch andere Abgaben trägt: den Einkommenergänzungszuschlag zu 40 Proz., der sich allerdings durch die Reform mildern wird; die autonomen Umlagen; die Erwerbsteuer II. Klasse (Realbesitz); von einem kleinen Bodenbesitz die Grundsteuer; dazu können noch die Erwerbsteuer I. Klasse vom Arbeitslohn, der gerade für den kleinsten Bauer unentbehrlich ist, oder jene III. Klasse, z. B. bei gewerblichem Nebenverdienst, Brennerei, kommen.

Insgesamt beträgt die Steuerquote des Gebäudebesitzes mindestens 20 bis 25 Proz. des Mietzinses, wobei ja eine Unterbewertung, wie beim Grundbesitz, durch die Fassion unmöglich wird, und 10 bis 15 Proz. vom parifizierten Mietwert der klassifizierten Häuser; durch die vorgeschlagene Reform würde mehr als eine halbe Million der sozial schwächsten Existenzen mit dem ersteren Steuersatz, dem höchsten aller Objekte, belastet. Der Ausfall im Budget wird wohl auf anderem Wege hereingebracht werden müssen, wenn der Reform nicht der vom Ministerium zugesprochene sozialpolitische Charakter genommen werden soll.

Die meisten Schwierigkeiten für die statistische Verarbeitung bietet die Erwerbsteuer (III. und IV. Band). Sie charakterisiert sich, wie gesagt, als eine nach Berufsklassen und sozialen Schichten in groben Zügen abgestufte Kopfsteuer, die auch jeden sonst abgabefreien Beschäftigungszweig treffen soll. Personen unter 16 Jahren sind befreit, ältere Familienmitglieder werden durch einen Zuschlag zur Steuer des Oberhauptes belastet. Die Steuer umfaßt vier Berufsklassen: 1. die Lohnarbeit außer den Taglöhnern und die Handwerker (Zuschlag für Gehilfen); nach dem Wortlaut des Gesetzes, worüber sich jedoch die Exekutive oft hinaussetzt, bleiben jene Arbeiter frei, die weder Stück- noch Monatslohn beziehen. Der Steuersatz ist in sieben Unterklassen und vier lokalen Skalen bemessen. 2. Grund- und Hausbesitzer sowie Rentensteuerpflichtige, demnach ausdrückliche Doppelbesteuerung; der Steuersatz steigt in drei Sätzen, je nach dem Ertrag. 3. Alle Gewerbetreibenden und übrigen Erwerbsgeschäfte. Die Steuer wird von Kommissionen mit 10 Proz. vom fatierten oder geschätzten Reingewinn bemessen; überdies besteht ein Minimalgewinn mit einem Vielfachen des Mietzinses. 4. Beamte und Arbeiter mit mehr als 80 Kronen Monatslohn; hier ist der Steuersatz progressiv tarifiert.

Die offizielle Statistik liefert uns folgende Daten für die I. Klasse (Lohnarbeit) 1900:

lit. Unterklasse	Familien- Häupter	Familien- Mitglieder	Zensiten	Steuersumme Häupter	Steuersumme Mitglieder	Steuersumme Zusammen
	in Tausenden			in Mill. Kronen		
a) Diener und Knechte	359·—	231·—	590·—	0·8	0·3	1·1
b) Hausgesinde . . .	287·—	6·—	293·—	1·—	0·01	1·—
c) Arbeiter (Stück- oder Monatslohn) . . .	128·—	39·—	167·—	0·9	0·06	1·—
g) Hausierer	2·6	2·5	5·—	0·02		0·02
a), b), c), g)	777·—	279·—	1056·—	2·7	0·38	3·08
d) zeitweil. Angestellte	40·—	27·—	67·—	0·22	0·05	0·27
e) Handwerker ohne Gehilfen	157·—	80·—	237·—	1·2	0·1	1·3
f) „ mit Gehilfen	14·—	6·—[1]	20·—	0·25	0·02	0·27
d), e), f)	211·—	113·—	324·—	1·67	0·17	1·84
zusammen	988·—	392·—	1380·—	4·37	0·55	4·94

Die Gruppierung *a), b), c), g)* — *d), e), f)* ist offiziell nach sozialen Schichten gebildet (Lohnarbeit — Handwerk).

[1]) Daneben 17.600 Gehilfen, für die der Zuschlag zu entrichten ist.

Diese Zahlen, die den größten Teil der arbeitenden Klassen repräsentieren sollen (außer den Arbeitern mit mehr als 80 Kronen Monatslohn), bleiben aber weit hinter denen der Berufsangehörigen zurück. So weist die Volkszählung aus: 0·39 Mill. Hausgesinde und 0·04 Mill. Erhaltene (oben in lit. *b)* zusammen 0·29 Mill.); in der Industrie Erwerbstätige: 1·1 Mill., Erhaltene 1·5, dagegen oben: lit. *c)* (Arbeiter im Stücklohn oder Monatslohn unter 80 Kronen), ferner *e)* und *f)* (ohne, beziehungsweise mit Gehilfen tätige Handwerker), ein Teil von *a)* (Bedienstete minderer Kategorien), und endlich die III. Klasse (Gewerbe), also sämtliche den Gewerben angehörigen Zensiten kaum eine Million, mit den Familienmitgliedern rund $1^1/_4$ Millionen. Allerdings unterliegen der Steuer letztere nur im Alter über 16 Jahren; von der Bevölkerung stehen jedoch 36 Proz. unter 15 Jahren.

Die arbeitenden Klassen im engeren Sinne sind repräsentiert durch Unterklasse lit. *c), d)*, teilweise *a), f)* und IV. Klasse, wovon auf gewerbliche Arbeiter ungefähr 700.000, mit denen der Landwirtschaft und des Verkehrs zusammen $1^1/_2$ Millionen entfallen dürften. Nach der Berufsstatistik hingegen stehen als Hilfspersonal beim Gewerbe 0·7 Mill., Dienstboten und Arbeiter in der Landwirtschaft 1·9 Mill., Hausgesinde 0·4 Mill., also ohne die des Handels und Verkehrs allein schon über 3 Mill. (Ungarische Statistische Mitteilungen, N. F., II.). — Diese wenigen, nur schätzungsweisen Daten mögen zeigen, wie weite Schichten der Bevölkerung sich der Steuer entziehen.

Ein Bild der Familiengruppierung geben die Daten von dem Verhältnis zwischen Familien-Oberhäuptern und -Mitgliedern über 16 Jahren, das wohl zunächst auf die Anteilnahme der Altersgruppen an der Lohnarbeit zurückzuführen ist. So entfallen von 100 Zensiten beziehungsweise 100 Kronen Steuererträgnis auf Oberhäupter in den Unterklassen:

	Zensiten	Steuer
lit. *a)* Diener, Knechte, Dienstboten	60	73
„ *b)* Hausgesinde	98	99
„ *c)* gewerbliche Arbeiter	75	93
„ *d)* nicht dauernd Angestellte	60	80
„ *e)* allein arbeitende Handwerker	66	90
„ *f)* mit Gehilfen arbeitende Handwerker	70	93
Klasse I. Arbeiter und Handwerker	70	90

Ferner beträgt der Anteil der Frauen unter den Familienhäuptern in lit. *a)* 1·7 Proz., in *c)* 3·4 Proz., *d)* 17 Proz., *e)* 2 Proz., in *b)* von allen Zensiten 44 Proz. Die weibliche Arbeit tritt naturgemäß unter den häuslichen Dienstboten am stärksten, sonst nur unter den provisorischen Kontorkräften hervor.

Da Personen unter 16 Jahren auch vom Zuschlag befreit sind und ältere wohl selten zum Haushalt des Proletariates gehören, so sind unter den mit Zuschlag belegten Familienmitgliedern meist Frauen zu verstehen. Abgesehen vom Hausgesinde, das fast nur aus jungen Personen besteht, nehmen die Angehörigen (Frauen) demnach den relativ größten Anteil bei Bediensteten [lit. *a)*, landwirt-

schaftliches Gesinde und unqualifizierte Arbeiter], nicht dauernd Angestellten [lit. *d)*, ebenfalls nicht qualifiziert] und kleinen Handwerkern (*e*) ein. Hingegen sind die qualifizierten Arbeiter (*c*) meist junge, alleinlebende Personen. Je höher die Qualifikation des Arbeiters, desto isolierter steht er.

Eine höchst auffallende Erscheinung ist ferner die Abnahme der Zensiten in gewissen Berufsklassen seit etwa 5 Jahren. Dieselbe betrug in der Zahl der Steuersubjekte von 1895 bis 1900: 7 Proz., bei lit. *d)* und *e)* (Handwerk) sogar 16 Proz.; im Erträgnis: 12 Proz., bei lit. *d)* und *e)* 18 Proz. Wenn dieser Rückgang nicht im Wechsel der Veranlagung begründet ist (die Materialien geben hierüber keinen Anhaltspunkt), so haben wir es hier mit dem Rückgang des Kleingewerbes zu tun, der durch die Absorption im Lohnarbeiterstand nicht ausgeglichen erscheint. Denn auch die selbständigen Gewerbetreibenden weisen keinen entsprechenden Zuwachs auf. Im Gegenteil: die Statistischen Mitteilungen, N. F., II. B., S. 42, konstatieren den Rückgang der Unternehmerzahl. Offenbar ist doch die Deklassierung dieser Schichten zum Lohnproletariat vor sich gegangen, das ja nach der Volkszählung im letzten Jahrzehnt um 45 Proz. im Gewerbe stieg, und entzog sich dieser Zuwachs der Besteuerung. — Die Hausiergewerbe sind sogar um 23 Proz. (Zensiten), beziehungsweise 27 Proz. (Steuer) gesunken.

Hieran gliedert sich jedoch eine weitere Betrachtung, die auf die Zweckmäßigkeit der Lohnsteuer ein sehr ungünstiges Licht wirft. Die offizielle Publikation stellt ebenfalls den Abfall in der I. Klasse fest und reiht hieran die Rückstandsausweise für Budapest:

	1896	1897
	in Mill. Kronen	
Rückstand vom Vorjahr	2·45	1·4
Vorschreibung	0·46	0·45
Abschreibung wegen Uneinbringlichkeit	1·44	1·06
Abstattung	0·07	0·06
Rückstand des Jahres	1·4	0·73

Es mußten also trotz gesetzlicher Lohnabzüge beim Unternehmer 46 bis 54 Proz. des Steuersolls, mehr als das Doppelte der Vorschreibung wegen vollständiger Mittellosigkeit des Zensiten abgeschrieben werden. Aus dieser Tatsache, der Überlastung des Arbeitseinkommens, wird jedoch nicht die richtige Konsequenz gezogen, diese Klassen größtenteils steuerfrei zu lassen und außer dem Odium der Besteuerung die Verwaltungskosten zu ersparen.

Im Gegenteil, die Regierung verspricht sich in der Denkschrift die Remedur der Mißstände durch strenge Fassion, genaue Kontrolle und Haftbarkeit der Unternehmer für ihre Angestellten. Wir kommen auf die Reformprojekte noch zurück. — Die Höhe der Steuer ist also der zweite Grund für den Rückgang des Ertrages.

Zur Ermittlung der Individualbelastung berechnen wir die Durchschnittsbeträge:

Unterklasse	Kronen pro Familienhaupt ohne Familienzuschlägen	Kronen pro Familienhaupt mit Familienzuschlägen	Kronen pro Familienmitglied
lit. *a)*	2·20	3·10	1·30
„ *b)*	3·50	3·50	1·70
„ *c)*	7·—	7·50	1·50
„ *d)*	5·50	6·80	1·80
„ *e)*	7·60	8·20	1·25
„ *f)*	18·—	19·30	3·30 (Gehilfe 5)
		mit Gehilfenzuschlägen: 25·—	
„ *g)*		4·—	
I. Klasse	4·40	5·10	1·40

Diese Durchschnittssätze erscheinen verhältnismäßig hoch, da die Steuer nicht nach dem Einkommen, sondern nach den Kriterien der Beschäftigung, der Ortsgröße und Familienzugehörigkeit bemessen ist. In der vierten, niedersten Ortsgruppe, also in den kleinsten Gemeinden, sind eingereiht von den Zensiten: ad lit. *a)* und *b)* 80 Proz., *e)* 60 Proz., *c)* 30 Proz., *d)* 25 Proz. und von den Steuersummen: lit. *a)* 80 Proz., *b)* 70 Proz., *c)* 21 Proz. (in der 2. Kategorie 48 Proz.).

Es gehören somit vier Fünftel der Unterklasse *a)*, hauptsächlich der ländlichen Arbeiterschaft an und vier Fünftel von *b)* offenbar dem weiblichen Dienstpersonal (Mägden) in bäuerlichen Gemeinden, während *c)* mehr die gewerbliche Arbeiterschaft in größeren Orten und Städten repräsentiert. Für die beiden ersten sozialen Gruppen, die doch in anderen Staaten fast durchweg steuerfrei sind, erscheint der Satz von 2 bis 4 Kronen mit 1 Krone per Angehörigen, ziemlich hoch und dürfte auch eine strenge Einkommensteuer, in Anbetracht der Abschreibungen, wenig Aussicht auf Erfolg haben.

Dabei dürfen die übrigen Abgaben nicht übersehen werden. So zahlt die große Schichte der Kleinhäusler, wie erwähnt, Grund- und Haussteuer, Zuschläge, überdies die Erwerbsteuer II. Klasse und die I. Klasse lit. *a)*, wenn sie zeitweilig in fremden Diensten stehen (Erntearbeiten), zusammen mindestens 10 bis 20 Kronen; ein Existenzminimum besteht ja nicht. Nicht minder drückend ist die Belastung des gewerblichen Hilfspersonales, in den kleinsten Gemeinden schon 6 Kronen, und die des Handwerks (Minimalsatz 6 Kronen, mit 1 Gehilfen 14 Kronen). Dagegen entfallen in der IV. Klasse (größtenteils Beamte) nur 5 Kronen auf den Kopf.

Hiermit sind die statistischen Materialien für die I. Klasse erschöpft und gehen wir zur II. Klasse über. Darunter fallen Real- und Renteneinkommen, alle Grund- und Hausbesitzer und Rentensteuersubjekte, also ausdrückliche Doppelbesteuerung.

Wir finden ausgewiesen (zu den einzelnen Posten kommen noch kleine Ziffern für die Hauskommunionen) 1900:

Familien-							
Oberhäupter				Mitglieder			Summe
Ertrag	bis 100 Kronen	100 bis 200 Kronen	über 200 Kronen	Ertrag des Oberhauptes	unter 80 Kronen	über 80 Kronen	
Steuersatz in Kronen . .	2·—	6·—	8·—		2·—	4·—	—
Köpfe in Millionen . . .	2·5	0·1	0·08		3·—	0·36	6·2
Erträgnis in Mill. Kronen	9·7	0·68	0·6		6·—	1·4	18·5

Es sind somit von den Zensiten Oberhäupter 43 Proz., solche bis zu 100 Kronen Rente 93 Proz., über 200 Kronen 3 Proz., von den Mitgliedern solche, deren Häupter unter 80 Kronen beziehen, 90 Proz., von der Steuer beziehentlich 60, 90, 5·5 und 80 Proz. Der Kleinbesitz überwiegt bei Weitem.

Die Steuer ist, wie ersichtlich, nach dem Objektsertrag tarifmäßig abgestuft. Nach den früheren Daten zählen wir 4 Mill. Grundsteuersubjekte, ferner finden wir 0·2 Mill. Rentensteuersubjekte; die Anzahl der Hauseigentümer entzieht sich der statistischen Erfassung, doch hat Ungarn rund 3 Mill. Wohnhäuser, und sind somit diesen drei Steuern über 7 Mill. (ohne Ausscheidung des mehrfachen Besitzes) unterworfen. Demnach erfaßt diese Steuerkategorie ebenfalls nur einen Teil (2·7 Mill.) der in Betracht kommenden Individuen, selbst wenn man die Koinzidenz von Steuerträgern berücksichtigt; aber auch sie kann im Hinblick auf die prekäre Wirtschaftslage der betroffenen Kleinbauern und Häusler und auf die Zuschläge und übrigen Steuern nicht mäßig genannt werden.

Auch ihre theoretische Begründung ist kaum haltbar. Trotzdem will die ministerielle Denkschrift sie beibehalten und sieht als Steuerobjekt den „der persönlichen Arbeit zuzuschreibenden Ertrag" des Realitätenbesitzes an, das heißt die Arbeitsrente, den Gewinn des „Bodengewerbes". Allerdings ist eine spätere Erleichterung gewisser niederer Besitzkategorien vorgesehen.

Von der III. Klasse Erwerbsteuer handeln der III. und speziell im Detail der IV. Band der Materialien. Darunter fallen alle Erwerbsgeschäfte (suppletorisch), insbesondere Gewerbetreibende außer dem Handwerk, Pächter, Handel und liberale Berufe. Der Steuersatz beträgt 10 Proz. des Reinertrages auf Grund der Fassion, eventuell findet Bemessung durch Kommissionen statt. Im letzteren Falle sind Kapital, Miete, Löhne usw. maßgebende Merkmale und ein Minimalgewinn mit einem Viertel des Pachtzinses, beziehungsweise dem Einundeinhalb- bis Achtfachen des Wohnungszinses (progressiv), oder eine Quote des Lokalzinses, parifiziert einem Multiplum der Hausklassensteuer, fixiert.

Der Gewerbesteuer unterliegen 1900 0·4 Mill. Zensiten mit einem Steuersoll von 22·6 Mill. Kronen, das ist per Kopf 56·5 Kronen, dazu der Ergänzungszuschlag (10 bis 35 Proz.) mit 6·36 Mill. Kronen. Nach den Bemessungen der gewählten Kommissionen dienen als Steuergrundlage (Geschäftsreinertrag) die Einkommensstufen:

	Prozent der Zensiten		
	in Budapest	Ungarn außer Budapest	Ungarn (ohne Kroatien)
bis zu 100 Kronen	7	46	43
100 bis 200 Kronen		18	17
200 „ 500 „	33	26	21
500 „ 1000 „	30	9	10
1000 „ 2000 „	5	1	4
über 2000 Kronen	25		

Der gesamte veranschlagte Ertrag beläuft sich auf 200 Mill. Kronen, wovon auf die Hauptstadt dank ihrer höheren gewerblichen und kulturellen Entwicklung 23 Proz. entfallen (hingegen 7 Proz. der Steuersubjekte), rund 500 Kronen im Durchschnitt. Dieser sowohl als die Kopfzahl erscheinen sichtlich zu niedrig. So nimmt die Volkszählung 1900 die Industrieunternehmungen mit 470.000, die selbständigen Unternehmer mit 380.000 an; rechnen wir hierzu die übrigen Kategorien: Handel, liberale Berufe, Pächter, so verbleiben selbst nach Abzug des Handwerkes gewiß noch 1- bis 200.000 Köpfe, die sich der Besteuerung entziehen.

Noch viel weiter geht jedoch infolge der Höhe der Steuer die unrichtige Fassion. In der ministeriellen Denkschrift ist ausgeführt, daß die Kommissionen sich der umfangreichen Steuerhinterziehung vollkommen bewußt sind. Der hohe Prozentsatz zwingt zur tolerierten Unehrlichkeit. Erscheint doch ein Durchschnittseinkommen von 500 Kronen für die Familie des kapitalskräftigeren Gewerbetreibenden, überhaupt für die wohlhabenden und Mittelklassen geradezu absurd niedrig. Demgegenüber stellen sich die Einkommensschätzungen der königlichen Finanzdirektionen wie folgt:

bis 100 Kronen	34 Proz.,	dagegen kommissionell	43 Proz. der Zensiten,
100 bis 200 Kronen	15 „	„ „	17 „ „ „
200 „ 500 „	20 „	„ „	21 „ „ „.
500 „ 1000 „	15 „	„ „	10 „ „ „
über 1000 Kronen	16 „	„ „	4 „ „ „

Der Gesamtertrag ist von den Behörden auf 300 Mill. Kronen veranlagt, 750 Kronen per Kopf, um die Hälfte höher als seitens der Kommissionen. Auch diese Zahlen werden aber von der Regierung als etwa die Hälfte des wirklichen Einkommens bezeichnet und die Steuer samt Zuschlag und Umlagen „unerträglich hoch“ genannt. Geplant wird ihre allmähliche Verdrängung durch die progressive Einkommensteuer unter gleichzeitiger Verschärfung der Fassionskontrolle.

Der IV. Band der Publikation enthält detaillierte Ausweise über die Gewerbesteuer, komitatsweise und nach den Hauptgruppen: Produktivgewerbe, Handel und Verkehr, liberale Berufe, geordnet. Danach entfallen auf die stärksten Gruppen (1895):

Berufsgruppe	Zensiten in Proz.	Ertragsumme in Proz.
Pächter	37	20
Nahrungsmittelerzeugung	12	11
Nahrungsmittelhandel	10	10
Bewirtung	9	10
Wissenschaft und Kunst	8	10

Die stärkst besetzten Ertragsdurchschnitte bei einzelnen Berufen betragen (1895):

Beruf	steuerpflichtiger Ertrag per Kopf in Tausenden Kronen	
Dynamitfabrik	200	
Zuckerfabrik	30	
Papiermühle, Gasanstalt	12	
Bierbrauerei	7	
Fahrkartenbureau	6	
Möbelfabrik	5	usf.

Diese Zahlen (unter Ausschluß der Aktiengesellschaften!) erscheinen für einen Staat mit rasch aufsteigender Industrie unverhältnismäßig niedrig. Der legalisierte Konflikt mit der Fassionspflicht hat nebst anderen schweren Übelständen die Steuer unhaltbar gemacht; jedoch verspricht man sich von der Reform und Kontrolle weit höhere Erträge.

Bezeichnend für die Berufsverteilung ist der starke Anteil der dem Konsum dienenden Gewerbe, an zweiter Stelle nach den Verpachtungen, die wohl hauptsächlich der Landwirtschaft angehören, da sie sonst als Gewerbskategorien der Inhaber rubriziert würden. Die industrielle Tätigkeit tritt hinter der Landpacht und den kleinen Distributivgewerben noch weit zurück.

Der III. Band enthält weiter die IV. Klasse Erwerbsteuer. Sie umfaßt: Beamte (mit Ausnahme der Offiziere), Lehrer, Arbeiter im Monatslohn über 80 Kronen u. a. m. Der Steuersatz ist nach dem Gehalte tarifmäßig abgestuft.

1900 finden wir 0·24 Mill. Zensiten und 5 Mill. Kronen Steuersumme (dazu 0·2 Mill. Familienzuschläge); ferner den Einkommenszuschlag mit 0·6 Mill. Kronen (35 Proz.). Von den Steuersubjekten sind 25 Proz. Staatsbeamte, 25 Proz. Gesellschaftsbeamte (darunter 10 Proz. Staatsbahn), 19 Lehrer und Priester usf. Ein steuerpflichtiges Einkommen von

bis 200 Kronen	beziehen	9 Proz. der Zensiten
200 bis 400 Kronen . . .	„	10 „ „ „
400 „ 600 „ . . .	„	16 „ „ „
600 „ 800 „ . . .	„	13 „ „ „
800 „ 1000 „ . . .	„	10 „ „ „
1000 „ 1200 „ . . .	„	9 „ „ „
1200 „ 1600 „ . . .	„	10 „ „ „
über 1600 Kronen	„	23 „ „ „

Diese Steuerkategorie hat die wenigsten Mißstände und Beschwerden gezeitigt. Die Reformpläne erstrecken sich hier nur auf Gleichstellung der Staats- und Privatbeamten bezüglich des Existenzminimums und des Quartiergeldes; auch könnte durch strengere Kontrolle die Zahl der Steuersubjekte (eine Viertelmillion) bedeutend vermehrt werden; denn die Volkszählung von 1900 weist beispielsweise an Eisenbahnangestellten allein 91.000 (Staats- und Privatbahnen) aus, davon Beamte und Diener (außer den Arbeitern) 57.000

(mehr als das Doppelte der Besteuerten). Es findet auch hier weitgehende Steuerhinterziehung statt. Das involviert eine Benachteiligung der Staatsbeamten gegenüber den Privatbeamten, Dienern und höher entlohnten Arbeitern, deren Bezüge sich leicht der Abgabenpflicht entziehen.

Eine Zusammenfassung der Erwerbsteuer ergibt (1900):

Klasse	Familien-oberhäupter	Mitglieder	Summe	Steuer			Steuer pro Kopf		
				Oberhäupter	Mitglieder	Summe	Oberhaupt	Mitglied	Familie
	in Millionen			in Mill. Kronen			in Kronen		
I.	1·—	0·4	1·4	4·4	0·55	5·—	4·40	1·40	5·—
II.	2·8	3·4	6 2	11·—	7·4	18·4	4·—	2·00	6·40
III.	0·4	—	0·4	22·6	0·27	22 9	56·—	—	57·—
IV.	0 2	—	0 2	5·—	0·2	5·2	25·—	—	26·—
Summe	4·4	3·8	8·2	43·1	8·4	51·4	10·—	2·20	12·—

In Anbetracht der Steuerverheimlichung und der erwähnten lokalen und objektiven Doppelbesteuerung mangels Individualisierung lassen sich aus der Zahl der Zensiten keinerlei Schlüsse ziehen. Für die große Mehrzahl (Arbeiter, Kleinbauern, Häusler, Handwerker) sind die Durchschnitte ziemlich hoch, um so mehr, als sie durch andere Abgaben (Realsteuern, Zuschläge, Umlagen) verstärkt sind und diesen Steuern alle Schäden des Ertragsteuersystems anhaften. Auch die projektierte Reform wird hierin keine wesentliche Erleichterung bringen, da jene neben der progressiven Einkommensteuer (Existenzminimum 300 Gulden, Zinsenabzug) größtenteils fortbestehen werden. Wenn auch durch die Verschärfung der Fassion weitere Kreise von Einkommen einbezogen werden, so wäre doch angesichts der hohen Belastung der Erfolg fraglich und die Besteuerung der heutigen Zensiten nicht gebessert.

Anschließend behandeln wir die „Steuer von den zur öffentlichen Rechnungslegung verpflichteten Gesellschaften und Vereinen“. Ausnahmen bilden: Staatsbahnen, neugegründete Fabriken; Selbsthilfegenossenschaften bis zu 6 Proz. Dividende. Als Steuergrundlage dient der Durchschnittsreinertrag von drei Jahren nach Ausscheidung der Realitätenerträge, Zinsen für Obligationen (Prioritäten) und Hypotheken, Abschreibungen und Dotierungen der Fonde u. a. m.

Von dem verbleibenden Reingewinn wird die Steuer mit 10 Proz. durch Kommissionen bemessen. Bei Filialen findet tarifmäßige Steuerteilung statt. 1900 finden wir 1800 Gesellschaften, von denen 9 Proz. auf die Hauptstadt fallen. Die Kapitalskonzentration in der letzteren ist durch folgende Ziffern illustriert:

	in Budapest	außerhalb
	in Prozenten	
Von den Steuersubjekten sind Kreditanstalten	40	83
und zwar Banken (beziehungsweise Sparkassen)	30 (9)	18 (60)
(dann folgen an Zahl: Bahnen, Mühlen, Maschinenfabriken, Gas-, Ziegelwerke, Zuckerfabriken usf.)		
industrielle und Verkehrsunternehmungen	60	17
vom Gesamteinkommen	50	50
von den Gesellschaften bestehen in	9	91
von der Steuer entfallen auf	54	46
unter den Gesellschaften: Ertrag unter 10.000 Kronen .	24	50

Während in der Metropole die Verkehrs- und Finanzzentralen überwiegen (Bahnen und Banken), ist das Kapital im Land namentlich durch die Sparkassen, Vorschußvereine, Kreditgenossenschaften u. dgl. repräsentiert.

Das von den Bemessungskommissionen veranlagte Gesamteinkommen beträgt 90 Mill. Kronen, davon entfallen auf:

		in Budapest	außerhalb
Sparkassen	26 Proz.	9 Proz.	60 Proz.
Banken	22 „	30 „	2 „
Bahnen	20 „	33 „	18 „
Kreditgenossenschaften .	2 „	— „	8 „

Der Reinertrag beläuft sich

bis zu	1.000	Kronen	bei 14·—	Proz.,
„ „	5.000	„	„ 19·5	„
„ „	10.000	„	„ 15·—	„
„ „	20.000	„	„ 19·—	„
„ „	50.000	„	„ 23·—	„
„ „	100.000	„	„ 5·—	„
„ „	200.000	„	„ 2·—	„
„ „	2,000.000	„	„ 2·—	„
über	2,000.000	„	„ 0·5	„

der Zensiten.

Dieses Einkommen entspricht nun durchaus nicht den wirklichen Erträgen. Die Tabellen führen auch eine Rubrik „Ertrag nach den Generalversammlungsbeschlüssen“, der sich auf 126 Mill. Kronen in Summa beläuft, also offenbar mit den Abzugsposten, die der Verfügung der Aktionäre unterliegen: Dotationen der Reservefonds und -konten, die 6proz. Dividende der Selbsthilfevereine bei höherem Gewinn u. a. m.

Die Steuer ist mit 8·12 Mill. Kronen ausgeworfen, dazu der 30proz. Ergänzungszuschlag (2·5 Mill. Kronen). Gegegenüber der Zahl und den Gewinnen der Gesellschaften ist zu bemerken, daß hier die ansehnliche Reihe neugegründeter, begünstigter (befreiter) Unternehmungen, insbesondere industrieller, bereits in Wegfall gebracht ist. So bestanden in Ungarn nach dem H. W. B. der St. W. 1893 2800 Aktiengesellschaften, davon 32 Proz. (900) Banken und Sparkassen, 38 Proz. (1073) Kreditgenossenschaften usf. Die Differenz liegt außer

den Neugründungen in den befreiten Selbsthilfegenossenschaften (ländlichen Vorschußvereinen u. ä.). Unter den Gesellschaften bestehen nämlich nach obiger Quelle zirka 2100 Kreditinstitute, wovon aber nur 1400 Steuer zahlen.

Reformbedürftig ist diese Steuerkategorie nicht wesentlich, solange man grundsätzlich den Steuerfuß von 10 Proz. behalten will.

Die Kapitalzinsen- und Rentensteuer. Ihr unterliegen alle periodischen, anderweitig nicht getroffenen Einkünfte, Zinsen und Renten. Befreit sind: vom Ausland bezogene und dort versteuerte Renten, Aktiendividenden; das Existenzminimum beträgt 630 Kronen (das einzige in Ungarn), der Steuersatz meist 10 Proz.

Zensiten sind 0·2 Millionen, Rentenbezüge 34·3 Mill. Kronen, davon 3·43 Mill. Kronen Steuer, dazu der Zuschlag mit 1·2 Mill. Kronen. Der Durchschnitt per Kopf (170 Kronen) ist verhältnismäßig nicht zu niedrig, wenn bedacht wird, daß gerade die höchsten Rentenbezüge mangels strenger Kontrolle sich großenteils der Steuerpflicht entziehen. Es lastet jedoch die Steuer gewiß hauptsächlich auf den schwächsten Schultern, den Pensionisten und den Landpächtern (bei Überwälzung vom Verpächter, über 100.000 Köpfe!).

Neben der Rentensteuer besteht, besonders verrechnet, die Steuer von den bei Geldinstituten deponierten Kapitalien (10 Proz.) mit 8·85 Mill. Kronen.

Die offizielle Statistik rechnet zu den direkten Steuern noch die Bergwerk-, Transport-, Jagd-, Gewinst- und Militärdienststeuer, die wir teils zu den indirekten Abgaben, teils zu den Verkehrssteuern zählen und daher außer Betracht lassen.

Als Akzessorium der Ertragsteuern tritt endlich der „Einkommenergänzungszuschlag“ auf. Er ist ein rein budgetärer Notbehelf als perzentueller Zuschlag und hat mit einer Einkommensteuer, die er ursprünglich ersetzen sollte, nur die Freilassung der intabulierten Zinsen (und der Steuern) gemein. Befreit sind: Erwerbsteuer I. Klasse (Arbeiter), II. Klasse, IV. Klasse (Beamte) unter 4000 Kronen und Familienmitglieder.

Als Zuschlagsbasis wird angenommen (abgerundet):

Grundsteuer	Hauszinssteuer	Hausklassensteuer	steuerfreie Realitäten	
77·6	20	8	14	Mill. Kronen,
Zuschlagssatz:				
30	30	40	20	Proz.,
daher Ergebnis:				
23·3	6	3·2	2·7	Mill. Kronen, Summe 35·2 Mill. Kronen, ohne Hypothekarzinsen 26 Mill. Kronen.

Weiters: Zuschlagsbasis:

Erwerbsteuer III. Klasse	Erwerbsteuer IV. Klasse	Rentensteuer	Gesellschaftssteuer	
22	1·7	4	8	Mill. Kronen,
Satz:				
10 bezw. 35	35	35	30	Proz.,
Ergebnis:				
6·36	0·63	1·44[1]	2·4	Summe 37 Mill. Kronen.

[1]) Samt Bergwerksabgabe.

Der Zuschlag erfüllt nach keiner Richtung hin die Aufgaben einer gerechten Besteuerung und soll nach dem Reformprojekt durch die Einkommensteuer ersetzt werden. Durch den bedeutend niedrigeren Steuerfuß wird trotz teilweiser Heranziehung des mobilen Kapitals ein beträchtlicher Ausfall im Erträgnis eintreten, den die Regierung durch Verschärfung der übrigen Steuern (namentlich Hausklassen- und Erwerbsteuer) wettzumachen hofft. Über die budgetäre Bedeckung zu reden, ist hier nicht der Platz.

Im Anhang weisen die Materialien noch die Einzahlungsresultate aus, wonach die Rückstände von 33 Proz. der Vorschreibung im Laufe der Jahre konstant bis auf 22 Proz. gesunken sind. Z. B. 1899:

Rückstand vom Vorjahre	54·44 Mill. Kronen
Vorschreibung	207·30 „ „
Zuwachs	1·93 „ „
Steuersoll	263·67 Mill. Kronen
Abschreibung	12·5 (= 5 Proz., 3 Mill. Kronen wegen Uneinbringlichkeit)
Abstattung	195·8
Rückstand	55·4 = 22 Proz.

Die Steuer h a u p t s u m m e n für 1900 sind die folgenden (Schlußrechnungen im Statistischen Jahrbuch, Eingänge nach Abschreibung und Stundung):

	Mill. Kronen	dagegen Vorschreibung Mill. Kronen	Prozent
Grundsteuer	68·6	75·—	+ 8·—
Haussteuer	26·8	27·—	+ 0·7
Erwerbsteuer	48·36	51·4	+ 6·—
Gesellschaftssteuer	9·26	8·12	— 13·—
Rentensteuer	11·62	3·4 (12·25)	+ 6·—
Einkommenergänzungszuschlag . . .	34·46	37·—	+ 7·—

Infolge der Abschreibungen, Nachlässe usw. entstehen demnach Ausfälle, die bei der Grund-, Erwerbsteuer und dem Zuschlag am stärksten sind; es wäre wohl etwas zu kühn, aus diesem Moment zu deduzieren, wie weit die einzelnen Steuern der Leistungsfähigkeit angepaßt sind.

Die Differenz bei der Rentensteuer ergibt sich durch die separat ausgewiesene „Steuer von Zinsen der bei Geldinstituten angelegten Kapitalien" (10 Proz., 8·85 Mill. Kronen).

Mit den kleineren direkten Steuern zusammen berechnet v. M a t l e k o v i t s (a. a. O., II., S. 927) die Gesamtsumme der direkten Steuern pro 1895 auf 214 Mill. Kronen, auf den Kopf der Bevölkerung (nach Ausscheidung der inkommensurablen) 11 Kronen, in Österreich hingegen 9·7 Kronen. Wenn demnach, wie mehrfach gefordert wurde, die Steuerlast für die Aufteilung der gemeinsamen Ausgaben, die Q u o t e, einen Maßstab abgeben könnte (man vergleiche dagegen z. B. die Ausführungen von F ö l d e s im Finanzarchiv, XVII. B.), so würde Ungarns Anteil sogar höher sein als der Österreichs!

Einen Ausblick auf die E n t w i c k l u n g s f ä h i g k e i t und finanzielle Rentabilität der einzelnen Steuern mögen die Ziffern der Vorschreibungen geben:

	Grundsteuer	Häusersteuer	Erwerbsteuer				Summe der Erwerbsteuer	Rentensteuer	Gesellschaftssteuer	Einkommenergänzungszuschlag	Zusammen
			I. Klasse	II. Klasse	III. Klasse	IV. Klasse					
	in Mill. Kronen										
1891	75·40	22·80	4·40	16·30	18·30	4·—	43·—	3·20	6·40	34·60	186
1895	75·70	23·60	5·60	17·60	20·70	5·—	49·—	3·20	7·80	35·50	195
1900	75·—	27·—	5·—	18·50	23·—	5·20	51·40	3·40	8·12	37·—	202[1])
Zunahme 1891—1900, in Prozenten	—	18	14	14	25	30	20	6	26	7	9

Wenn man von einigen Ungenauigkeiten absieht, die daraus entstehen, daß die Materialien für statistische Zwecke wenig adaptiert sind, und die kontingentierte Grundsteuer außer acht läßt, so zeigt das stärkste Wachstum die Gesellschaftssteuer trotz ihrer prozentuellen Höhe und den weitgehenden Befreiungen, ein Beweis für die wachsende Kapitalsassoziation und industrielle Entwicklung; ferner die Erwerbsteuer, hauptsächlich für die Gewerbe (III. Klasse) und Beamten (IV. Klasse); endlich die Gebäudesteuer (mit dem Steigen der Mieten). Auffällig ist die Stagnation beim Zuschlag, woran offenbar die Grundsteuer großen Anteil nimmt, und besonders bei der Rentensteuer. Allerdings ist die Abgabe von Bankzinsen in der gleichen Zeit um 40 Proz. gestiegen.

Bedenkt man weiter die projektierte strenge Fassion und Kontrolle sowie anderseits den durch den hohen Steuerfuß verstärkten Anreiz zur Hinterziehung, so ist unter dem Anwachsen der Steuerobjekte ein bedeutendes Mehrerträgnis durch die Reform wohl nur bei der Gewerbesteuer (III. Klasse), vielleicht auch Rentensteuer zu erwarten, dagegen ein Abfall vom Zuschlag zur Einkommensteuer.

Zum Schlusse sei endlich eines Versuches gedacht, den die ungarische Finanzverwaltung in der Publikation von 1893 unternimmt, der sogenannten „Einkommenstatistik“. Es ist von vorneherein ausgeschlossen, eine solche auf Grund von unverläßlichen Daten veralteter Ertragsteuern aufzustellen. Die Tabellen nehmen als Individualeinkommen an:

1. Bei der Grundsteuer den Katastralreinertrag, den wir als eine geringe Quote ($^1/_5$ bis $^1/_3$) des wirklichen erfaßt haben; 2. bei der Hauszinssteuer den Nettozins, dessen schematische Abzugsquote gewiß in vielen Fällen von den effektiven Auslagen abweicht; 3. bei der Hausklassensteuer deren 34- bis 50faches Multiplum als Zinsäquivalent, nach Abzug der Amortisationsquote, so daß die Steuer willkürlich mit 3 bis 2 Proz. des parifizierten Bruttomietwertes, je nach der Ortsklasse, angenommen wird; 4. den von den Kommissionen bemessenen Ertrag bei der III. Klasse Erwerbsteuer, für den wir bereits umfangreiche Steuerhinterziehungen

[1]) Etwas höher sind die Ziffern mit dem „Zuwachs“ (an Steuersubjekten, während des Jahres): 76 — 27 — 52·4 — 3·4 — 9·2 — 37·4 — 207·3.

festgestellt haben; 5. das einjährige Gehalt für die Erwerbsteuer IV. Klasse; 6. die jährliche Rente; 7. das Jahreseinkommen der Aktiengesellschaften, wobei zahlreiche Befreiungen vorkommen und die bereits ausgeschiedenen Dotationen der Fonds, Abschreibungen und andere Bilanzposten wohl noch zum Ertrag gehören würden.

Die gemachten Bemerkungen deuten schon auf die vollkommene Unzuverlässigkeit der Steuergrundlagen hin, die meist bedeutend niedriger sind als die wirklichen Erträge, ganz abgesehen von den vielen Steuerverkürzungen. Anderseits findet Kumulierung der Steuerobjekte (Doppelbesteuerung, z. B. Pachtgewerbe und Rente) sowie der Einkommenszweige bei einer Person statt, wogegen die Zusammenziehung der Bezüge nach Individuen fehlt. Ferner mangelt der Abzug von Schuldzinsen und anderen Lasten, so daß wir es mit verschiedentlich reduzierten Bruttoerträgnissen, mit den Steuerobjekten, nicht aber mit Personaleinkommen zu tun haben. Da die erstgenannten Momente über die letzteren überwiegen, greift offenbar eine starke Unterschätzung der Einkommen Platz.

Dies zeigt uns auch die Statistik, deren Summe gegen 4 Millionen Zensiten und 900 Mill. Kronen „Einkommen" aufweist. Von ersteren entfallen:

auf Einkommen	Köpfe in Mill.	Prozent
bis 600 Kronen	3·63	90·75
600 bis 800 Kronen	0·06	1·5
800 „ 1000 „	0·042	1·05
1000 „ 1200 „	0·03	0·75
1200 „ 1400 „	0·019	0·475
1400 „ 1600 „	0·016	0·4
über 1600 Kronen	0·2	5·075
	4·—	100·—

Vergleichen wir diese Zahlen mit denen der Volkszählung von 1890, so weist letztere 17·35 Mill. Zivilbevölkerung, davon 11 Mill. über 15 Jahren oder 7·77 Mill. Erwerbstätige aus. Also die Erwerbstätigen allein bilden die doppelte Anzahl der Zensiten, unter welch letzteren aber auch erhaltene Familienmitglieder (bei der Erwerbsteuer) und juristische Personen eingerechnet sind, die physischen hingegen oft doppelt gezählt! Fehlt doch überdies unter diesen der in Summa beträchtliche Erwerb der ganzen Lohnarbeiterschaft und Handwerker (I. Klasse), der aus den „Einkommen" ausgeschieden wurde.

Ebenso ungenügend wie die Ziffer der Steuerträger ist die der Einkommen, richtiger Erträge. Von den Summen, die als Ausgangspunkt dienen (rund 1200 Mill. Kronen), kommt die Summe der Steuerschuldigkeit pro Jahr und der Hypothekarzinsen in Abzug. Das Recht auf Lastenabzug wird jedoch, wie oben erwähnt, oft nicht ausgeübt. Hierdurch sowie durch Zusammenziehung bei größeren Subjekten wird der Betrag auf nur 900 Mill. Kronen reduziert.

Dieses „Einkommen" ist nun natürlich für die 4 Mill. Zensiten und gar für die 7·77 Mill. Erwerbstätigen, wobei juristische Personen eingerechnet und die Arbeiterschaft ausgeschieden sind, also für die Mittelklassen, verschwindend

gering. Korrigieren wir nur die durch unrichtige Einschätzung, wie früher auseinandergesetzt, entstandenen Fehler, so erhalten wir um die Hälfte mehr; in Wahrheit dürften die entsprechenden Gesamteinkommen, nach Abzug aller Lasten, 2 bis 3 Milliarden betragen. Das besprochene Experiment kann demnach seinem Zwecke, auf Grund der alten Steuern eine Basis für die neuen und einen Maßstab für die Einkommen zu geben, in keiner Weise entsprechen.

Fassen wir zum Schluß die Resultate dieser Untersuchung zusammen, so bestätigt das gesammelte Material gewiß die Ausführungen des Memorandums Weckerles über die dringende Reformbedürftigkeit der direkten Steuern. Es finden im kolossalen Ausmaß Steuerverkürzungen statt, ungerechte Lastenverteilung, Bedrückung der schwächsten Wirtschaftseinheiten mangels Existenzminimums und Progression, Doppelerfassung, hohe Sätze und andere Systemmängel. Fraglich ist es allerdings, ob eine Reform in dem gedachten Ausmaß eine wesentliche Besserung herbeiführen könnte. Hierüber sowie über die finanziellen Ergebnisse ist hier nicht ausführlich zu handeln.

Die statistische Qualität der Materialien jedoch bietet, wie gezeigt, an sich manchen Angriffspunkt. So umfangreiche Daten rezipiert sind, so fehlen doch teilweise die Handhaben zu ihrer Verarbeitung. Zufällig vorliegende Details sind oft gegenüber wesentlichen Angaben zu stark begünstigt. Verläßliche Schlüsse auf die Lage der Steuersubjekte lassen sich nur mit großer Vorsicht ziehen. Die an sich bedeutenden Schwierigkeiten einer Steuerstatistik mangels präziser Methoden, den Zusammenhang zwischen den Besteuerungsmaterialien einerseits und ökonomischen wie sozialen Zuständen anderseits zu finden, sind hier noch verschärft.

Freilich verfolgen die Publikationen nicht den Zweck, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung zu beleuchten und die Rückwirkung der Steuern hierauf aufzuzeigen, sondern wollen nur für die geplanten Reformideen Zahlen heranziehen. Neben dieser ad hoc gesetzten Bestimmung die Proportionalität des Steuersystems zur Leistungsfähigkeit der Bürger zu prüfen und einen Ausblick in die Zukunft zu werfen: das sollen die vorstehenden Zeilen versucht haben.

DIE SCHIFFAHRTS-SUBVENTIONEN IN ITALIEN.

VON

DR. J. P. v. INAMA.

Die Frage der Subventionierung der Handelsmarine steht gegenwärtig so sehr im Brennpunkte des allgemeinen Interesses und ist gerade in Österreich durch den nahe bevorstehenden Ablauf des Lloydvertrages so aktuell, daß es gewiß nicht uninteressant ist, die Stellungnahme kennen zu lernen, welcher das in unserem Nachbarlande Italien geltende Subventionssystem begegnet.

Professor Eduardo Giretti in Rom veröffentlichte im „Giornale degli economisti"[1]) aus Anlaß der baldigen Erneuerung der Schiffahrtsverträge sowie der Marinesubventionsgesetze Italiens einen Artikel, in dem er das gegenwärtige Prinzip der Subventionierung aufs heftigste bekämpft, das nur einer geringen Zahl von Großunternehmern zugute komme und der Entwicklung von Handel und Verkehr in höchstem Grade schädlich sei.

Steht Giretti in seinen handelspolitischen Ausführungen wohl auf einem etwas einseitigen Standpunkte und geht er in seinen Urteilen über die Wirkungen des bisherigen Systems der Subventionen auch entschieden zu weit, so muß man doch anerkennen, daß die Tatsachen, auf welche er sich stützt, auf Wahrheit beruhen und daß die 20 Mill. Lire, welche der Staat jährlich an Bau- und Schiffahrtsprämien sowie Postsubventionen bezahlt, im Interesse der Handelsmarine weit besser verwendet werden könnten.

Im Jahre 1906 endet die Geltungsdauer der Gesetze über die Marinesubvention, welche, ins Leben gerufen durch das Gesetz vom 6. Dezember 1885, in dem Gesetze vom 23. Juli 1896 eine wesentliche Erweiterung erfuhr und schließlich durch das Gesetz vom 16. Mai 1901 auf 8 Mill. Lire jährlich festgesetzt wurde. Weiters laufen am 30. Juni 1908 die Schiffahrtsverträge ab, die — approbiert mit Gesetz vom 22. April 1893 — dem Staate eine jährliche Summe von über 10 Mill. Lire kosten. In runder Summe zahlt daher der Staat jährlich 19 Mill. Lire an die Handelsmarine. Die einzige effektive Gegenleistung dafür besteht in dem Postdienst, der mit 5 Mill. Lire reichlich bezahlt wäre.

---

[1]) I succhioni della marina mercantile („Giornale degli economisti" Roma gennaio 1905).

Die folgende Tabelle enthält die verschiedenen Prämien, die in der Zeit von 1886—1902 der Handelsmarine vom Staate gezahlt wurden:

Jahr	Schiffahrtsprämien		Transportprämien für Steinkohle	Bau-	Reparatur-	Summe
	Dampfer	Segler		Prämien		
	i n L i r e					
1886	883.445	2,495.515	172.000	110.846	150.875	3,812.681
1887	1,123.904	2,407.230	173.289	114.692	180.267	3,999.382
1888	1,066.599	2,263.910	162.474	250.539	279.198	4,022.720
1889	1.232.826	2,036 879	48.713	434.434	313.274	4,066.126
1890	736.112	1,518.268	102.509	1,071.538	305.542	3,733.969
1891	735.731	1,319.183	124.842	2,953.665	282.621	5,416.042
1892	692.967	1,215.643	167.588	1,250.072	329.687	3,655.957
1893	556.653	1,121.466	92.781	959.233	289.833	3,019.966
1894	322.112	1,075.603	118.441	1,036.929	395.008	2,948.093
1895	369.586	904.447	37.928	594.625	342.381	2,248.967
1896, I. Sem.	160.919	376.582	19.846	1,177.654	388.698	2,123.699
1896, II. Sem.	887.229	503.530	—	—	—	1,390.759
1897	2,044.339	836.434	—	133.364	485.356	3,499.493
1898	2,213.582	716 526	—	2,053.421	371.570	5,355.099
1899	2,412.800	633.041	—	2,454.879	349.802	5,850.522
1900	3,209.136	555.566	—	3,264.885	306.888	7,336.475
1901	1,561.682	325.681	—	7,181.611	260.748	9,329.722
1902	1.613.667	202.323	—	4,640.783	279.685	6,736.458
Summe . .	21,823.289	20,507.827	1,220.411	29,683.170	5,311.433	78,546.130

Es sind im ganzen mehr als 78 Mill. Lire, die im Zeitraum von nur 17 Jahren der Staat an Schiffahrts- und Bauprämien zugunsten der Handelsmarine gezahlt hat.

Ein parlamentarischer Bericht, der der Deputiertenkammer in der Sitzung vom 10. Februar 1900 (Legislaturperiode XX., 3. Session 1899—1900, Nr. 120 A) vorgelegt wurde, konstatierte in folgender Weise das vollständige Fehlschlagen des Prämiensystems:

„Es dient nicht, oder fast nicht, dem Aufschwung des Seehandels; eine künstliche Steigerung der Schiffbauindustrie, der Vorläufer von Krisen, eine unbeabsichtigte Begünstigung des Eisensyndikates, das sind die Früchte des Gesetzes vom Jahre 1896."

Es genügt hervorzuheben, daß — wie aus dem Bericht des Budgetausschusses über die Gesetzentwürfe, welche von dem Finanzminister Vacchelli am 29. November 1898 (Legislaturperiode XX., 2. Session, 1898—99, Nr. 58 A—76 A) eingebracht wurden, hervorgeht — vom 23. Juli 1896, an welchem Tage das Gesetz in Kraft trat, bis zum 31. Dezember 1898, also in weniger als $2^1/_2$ Jahren, von einem Betrage von 5,976.413·21 Lire Bauprämien $^5/_6$ nur 3 Firmen erhielten:

Ansaldo & Co.	Lire 1,588.628·42
Odero Nicolò & Co.	„ 2,634.322·33
Fratelli Orlando	„ 930.941·55
	Lire 5,153.892·30

Von den Schiffahrtsprämien, welche in derselben Zeit 6,249.453·30 Lire betrugen, entfiel zirka die Hälfte auf 4 bekannte Gesellschaften, und zwar:

La Veloce	Lire 1,492.891·07
Navigazione Generale Italiana . .	„ 996.145·27
Puglia	„ 142.317·43
Carlo Raggio & Co.	„ 420.713·94
	Lire 3,052.067·71

Was die Hauptresultate des Gesetzes von 1896 über die Unterstützung der Handelsmarine betrifft, berichtet die bereits erwähnte parlamentarische Kommission von 1900 durch ihren Obmann und Berichterstatter Franchetti: „Der Tonnengehalt der Handelsschiffe italienischer Flagge, welche im Ausland gekauft und daher von jeglicher Unterstützung ausgeschlossen sind, wuchs jährlich um zirka das Dreifache gegenüber der Zunahme des Tonnengehaltes der in Italien gebauten und durch Bau- und Schiffahrtsprämien unterstützten Schiffe.“

„Das nicht unterstützte Handelsschiff wuchs in weit größerer Progression als das subventionierte, indem es nicht nur demselben Konkurrenz machte, sondern dessen Konkurrenz auch überwand.“

Offenbar unter dem Einflusse der parlamentarischen Beurteilung der Mißerfolge des Gesetzes von 1896 hat das Gesetz vom 16. Mai 1901, Nr. 176, die Ausgaben für Bau- und Schiffahrtsprämien auf ein jährliches Maximum von 8 Mill. Lire beschränkt und eine Zollentlastung für einen Teil der Schiffbaumaterialien eingeführt.

Der Artikel II. dieses Gesetzes (XV) bestimmt überdies:

„Im Laufe des Jahres 1903 wird die Regierung dem Parlamente einen Gesetzentwurf für den neuen Post- und Seehandelsdienst, auch in Beziehung auf die Bauten, welche einheimischen Werften anzuvertrauen sein werden, unterbreiten.“

Das Jahr 1903 ist verstrichen und ebenso 1904, aber der Gesetzentwurf ist noch nicht vorgelegt. Zwar wurde schon vor längerer Zeit eine Kommission kreiert, welche diese wichtige Frage studiert, aber man weiß noch nichts über die Resultate, zu denen sie gelangt ist. Bisher wurde nur ein umfangreicher Band von Antworten auf den von der Kommission ausgegebenen Fragebogen veröffentlicht.

Die gegenwärtigen Post- und Schiffahrtsverträge wurden approbiert durch das Gesetz vom 22. April 1893, Nr. 195, welches durch verschiedene Nachtragsbestimmungen modifiziert wurde. Diese Verträge laufen mit 30. Juni 1908 ab und die Regierung muß im Sinne des Artikel 14 des Gesetzes vom 22. April 1893 dem Parlament im ersten Halbjahr 1905 einen Entwurf für die nach Ablauf der gegenwärtigen Verträge zu ergreifenden Maßnahmen vorlegen.

Die vom Staate subventionierten Linien sind (Juni 1904) betrieben von Dampfern der Navigazione Generale Italiana, der Gesellschaften Veneziana di

Navigazione, Puglia, Siciliana, La Cava und Napoletana und von denen der holländischen Gesellschaft Nederland.

Der Navigazione Generale Italiana sind anvertraut: der Dienst nach Sardinien, Sizilien, Tripolis, Tunis, Malta, Korsika und der Levante, nach Ägypten, Syrien, Kleinasien und Cypern, dem Roten Meer und Indien sowie nach den Inseln des toskanischen Archipels, Pantelleria, Linosa und Lampedusa. Die Veneziana besorgt den Dienst zwischen Venedig und Kalkutta; die Puglia den zwischen den beiden Küsten des Adriatischen Meeres; die Siciliana zwischen Sizilien und den Äolischen Inseln; La Cava zwischen den Filicuden, Alicuden und vulkanischen Inseln; der Napoletana ist der Dienst zwischen den Inseln und den Golfen von Neapel und Gaëta übertragen und der Nederland der zwischen Genua und Batavia mit Anlaufen von Port Said, Suez (eventuell Gedda, Aden und Colombo) Pedang, Samarang und Soerabaia.

Aus dem Entwurfe und bei der Debatte über das Gesetz von 1893 wurde es sofort klar, daß der größte Teil der Postsubventionen, so genannt, weil sie im Budget der Post erscheinen, der Navigazione Generale Italiana zugute komme. In der Parlamentssitzung vom 22. Februar 1893 wurde bei der Diskussion über den Gesetzentwurf die Berechnung aufgestellt, daß in 15 Jahren die verschiedenen Gesellschaften folgende Summen erhielten:

Navigazione Generale Italiana (Minimum)	Lire	132,315.708
Nederland	„	1,050.000
Napoletana	„	900.000
Siciliana	„	1,800.000
Puglia	„	3,150.000

In dem Dezennium, in welchem das Gesetz von 1893 mit seinen Nachtragsbestimmungen bereits in Kraft war, beliefen sich die Staatskosten für die Schiffahrtsverträge auf (Annuario Statistico Italiano 1904):

1893—1894	Lire	9,437.594
1894—1895	„	9,589.879
1895—1896	„	9,548.225
1896—1897	„	9,660.725
1897—1898	„	9,661.225
1898—1899	„	9,661.225
1899—1900	„	9,971.939
1900—1901	„	10,147.280
1901—1902	„	10,198.042
1902—1903	„	10,176.393
Totale	Lire	98,052,527

Und so wird das Gesetz von 1893, wenn nicht noch weitere Erhöhungen eintreten, im Zeitraume von 15 Jahren, das ist bis Ende Juni 1908, dem Staate die schöne Summe von zirka 150 Mill. Lire gekostet haben, wobei es sich im wesentlichen nur um die Dienste handelt, welche die Gesellschaften dem Staate für die Postbeförderung geleistet haben.

Mit den gegenwärtigen Aufwendungen an Prämien und Subventionen (den Postdienst ausgenommen) ersetzt der Staat in zirka 10 Jahren den vollen Wert der Handelsflotte, wie aus einer summarischen Berechnung leicht zu ersehen ist: In den Matrikeln der Seebezirke des Königreiches waren am 31. Dezember 1903 501 Dampfer eingetragen, von denen 76 noch aus Holz und 425 aus Eisen oder Stahl gebaut waren, mit einem Gesamttonnengehalt von 726.278 Tonnen brutto und 460,535 Tonnen netto.

Ein gut Teil dieser Dampfer und die Mehrzahl jener von größerem Tonnengehalt gehört der Gattung der „cargoboats“ (Transportdampfer) an, welche man im Jahre 1904 (in modernster Ausführung in Stahl) bei den besseren englischen Werften zum beiläufigen Preise von 5 Pfund Sterling per Raumtonne kaufen konnte (zirka 125 Lire).

Mit Rücksicht auf das hohe Alter der Passagierdampfer, welche die Gesellschaften oft aus zweiter Hand von englischen, holländischen oder anderen ausländischen Reedern zu bedeutend billigerem Preise, als der ursprüngliche, kaufen, ist es gewiß ein hoher Ansatz, wenn man der italienischen Dampferflotte einen mittleren Wert von 150 Lire pro Bruttotonne zuspricht, sohin einen Gesamtwert von unter 100 Millionen.

Hierzu kommen noch die Segelschiffe (am 31. Dezember 1903: 5153 mit einem Gesamttonnengehalte von 584.223 Nettotonnen), so daß der Wert der gesamten Handelsflotte sicher nicht 150 Mill. Lire erreicht.

In einem offiziellen Dokumente von 1902, dem Berichte des Justizministers Cocco-Ortu an den Senat aus Anlaß des Gesetzentwurfes über Seehypothek und Seekredit, wurde er auf zirka 192 Mill. Lire geschätzt.

Die italienische Nation zahlt also in zirka 10 Jahren an Prämien und Subventionen mit Ausnahme der Postsubventionen den ganzen Wert der italienischen Handelsflotte, und konnte es trotzdem nicht erreichen, daß die Umwandlung dieser Flotte durch Ausscheidung des veralteten Materials bewirkt und sie in die Lage käme, unter gleichen Bedingungen mit den neuen und schnellen Schiffen der Länder zu konkurrieren, die weder Prämien noch Subventionen geben.

Wie wir bereits gesehen, erhält den größten Teil dieser Subventionen die Navigazione Generale Italiana. Aus der Bilanz dieser Gesellschaft für den Dienst 1902/03 geht hervor, daß sie in dieser Zeit von der Regierung erhalten hat:

	Lire	9,342.302·56	an Subventionen und
	„	825.495·66	an Schiffahrtsprämien
also	Lire	10,167.798·22	im ganzen

für eine Flotte von 106 Dampfern, welche in der Bilanz vom 30. Juni 1903 mit 45,678.641·04 Lire bewertet ist und für ein Kapital von 33 Mill. Lire.

Vom Beginne der Schiffahrtsverträge (1. November 1893) bis Juli 1899 hat der Staat 49,631.814·98 Lire der Navigazione Generale Italiana an Subventionen gezahlt. (Bericht über den subventionierten Post- und Seehandelsdienst der Deputiertenkammer vorgelegt vom Minister Pascolato, Legisl. XXI., Session 1900, Nr. VI).

In dem Tempo der letzten Jahre zahlt der Staat der „Navigazione Generale“ in 4 Jahren den Wert ihrer gesamten Flotte und in weniger als $3^1/_2$ Jahren das ganze Kapital.

Nur mit diesen Mitteln war es möglich, die Gesellschaft zu sanieren; sie war mit dem Geburtsfehler eines zu geringen Kapitals zur Welt gekommen und hatte bei ihrer Gründung 1881 die Flotte der beiden früheren Schiffahrtsgesellschaften J. & V. Florio und R. Rubattino & Co. um 84 Mill. Lire gekauft, wie der Minister Finnochiaro-Aprile bei den Verhandlungen über das Gesetz von 1893 erklärte.

Langsam gelang es, große Entwertungen vorzunehmen, doch nur in dem Maße, daß in der Bilanz vom 30. Juni 1892, also kurz vor dem neuen Gesetze die Flotte der Navigazione Generale noch mit einem Betrage von 57,793.000 Lire figurierte, bei einem Bestande von 97 Schiffen, deren mittleres Alter 25 Jahre überstieg, während es bekannt ist, daß die nicht subventionierten englischen Gesellschaften ihre Schiffe nach 15—20 Jahren Navigation außer Dienst stellen.

Die alten Schiffe der Navigazione Generale dagegen figurierten in der Bilanz der Gesellschaft mit einem mittleren Werte von zirka 600.000 Lire in einem Zeitpunkte, in dem die Regierung sich beeilte die Subventionen zu erneuern und für eine lange Reihe von Jahren zu sichern.

Beim Inkrafttreten der Verträge von 1893 setzte sich die Flotte der Navigazione Generale aus 74 Schiffen mit einem mittleren Alter von 20 Jahren und einer mittleren Geschwindigkeit von 11·7 Knoten per Stunde zusammen. Am 1. Juli 1899 war die Zahl der Schiffe auf 76 gestiegen, wovon 18 älter als 30 Jahre; mittleres Alter 23 Jahre, mittlere Geschwindigkeit 12·9 Knoten.

Dem mehrfach erwähnten Berichte des Hrn. Franchetti entnehmen wir noch folgenden Passus:

„Nachdem die reichlichen Remunerationen für die aus Anlaß des afrikanischen Krieges von 1895/96 der Regierung geleisteten Dienste der „Navigazione Generale Italiana“ großen Gewinn verschafft hatten, war — wenigstens teilweise — die schwere Krankheit geheilt, die sich die Gesellschaft durch den Ankauf der Flotten der früheren Gesellschaften zu einem im Verhältnis zum Werte maßlos hohen Preise zugezogen hatte.“

Infolge Beschlusses der außerordentlichen Generalversammlung der Aktionäre der Navigazione Generale Italiana vom 22. Jänner 1894 wurde der Wert der Flotte von 56,196.402 Lire auf 32,896.585 Lire herabgesetzt, wodurch gleichsam mit einem Federstrich 250.000 Lire vom Inventar eines jeden Schiffes gestrichen wurde, während gleichzeitig der Nominalwert der Aktien von 500 auf 300 Lire vermindert wurde, ohne daß die Herren Aktionäre einen Heller verlieren mußten, denn der kommerzielle Wert der Aktien ist jener, der auf der Börse notiert wird, nicht der, welcher auf den Titeln der Aktien zu lesen ist.

Im Gegenteil, der Effekt dieser Entwertung der Flotte war das fortschreitende Steigen der Aktien der Navigazione Generale Italiana, wie man aus den folgenden Börsenotierungen am Anfange eines jeden Halbjahres ersehen kann:

1894 Jänner . . .	Lire 285	1900 Jänner . . .	Lire 478
1894 Juli	„ 225	1900 Juli	„ 432
1895 Jänner . . .	„ 282	1901 Jänner . . .	„ 439
1895 Juli	„ 290	1901 Juli	„ 437
1896 Jänner . . .	„ 271	1902 Jänner . . .	„ 419
1896 Juli	„ 315	1902 Juli	„ 426
1897 Jänner . . .	„ 329	1903 Jänner . . .	„ 406
1897 Juli	„ 349	1903 Juli	„ 418
1898 Jänner . . .	„ 355	1904 Jänner . . .	„ 471
1898 Juli	„ 405	1904 Juli	„ 469
1899 Jänner . . .	„ 435	1905 Jänner . . .	„ 472
1899 Juli	„ 527		

Dies ohne Rücksicht auf die einkassierten Interessen und Dividenden die in den letzten Betriebsjahren folgende waren:

1895—1896 . .	Lire 22·50	1900—1901 . .	Lire 30·—
1896—1897 . .	„ 22·50	1901—1902 . .	„ 25·—
1897—1898 . .	„ 22·50	1902—1903 . .	„ 25·—
1898—1899 . .	„ 23·—	1903—1904 . .	„ 25·—
1899—1900 . .	„ 30·—		

Nach dem Börsenstand der Aktien am Anfang des zweiten Semesters 1894 war das gesamte Vermögen der Gesellschaft auf weniger als 24 Mill. Lire (110.000 Aktien à 225 Lire) vermindert. Nach dem heutigen (Jänner 1905) Börsenstand jedoch (470 Lire) beträgt das effektive Vermögen der Gesellschaft ohne Schulden mehr als 50 Mill. Lire.

Das Monopol, welches das Gesetz von 1893 der Navigazione Generale Italiana gab, hatte aber noch eine andere Folge, indem es der größten subventionierten Gesellschaft die Möglichkeit gab, die einzige außerhalb der Wohltaten dieses Gesetzes stehende Gesellschaft, welche der Navigazione Generale Italiana in regelmäßigen Linien Konkurrenz machen konnte, zur Kapitulation zu zwingen.

In der Bilanz der Navigazione Generale Italiana vom 30. Juni 1903 findet man unter der Post: „Verschiedene Werte des Gesellschaftsvermögens“ eine Summe von 10,260.000 Lire, in welchen der größte Teil der Aktien der Gesellschaft La Veloce enthalten ist (Kapital — 11 Mill. Lire).

Die Konkurrenz dieser Gesellschaft, welche im Jahre 1888 in Genua gegründet wurde, war der Navigazione Generale unbequem und sie fand einen ausgezeichneten Modus, Ordnung in die Sache zu bringen.

Nachdem ein Übereinkommen zwischen den beiden Gesellschaften getroffen war, oder besser nachdem die Navigazione Generale Italiana unbeschränkte Herrin über die konkurrierende Gesellschaft geworden war, suchte man auch neue Vorteile vom Staate zu erlangen.

Der Anlaß war bald gefunden. Die Veloce hatte seit 1894 eine monatliche Linie eingerichtet, welche ausgehend von Genua über Barcelona und Teneriffa verschiedene Häfen von Mittelamerika bis Porto Limon in Costa Rica berührte, sowie einige Häfen der Antillen anlief.

Aber diese Linie machte schlechte Geschäfte infolge der lebhaften Konkurrenz der ausländischen Gesellschaften und eines Tages stellte die Veloce, nachdem sie erfolglos den Staat um Unterstützung angegangen hatte, die Linie ein, in der sie im Laufe von sieben Jahren zirka 3 Mill. Lire verloren hatte.

Da kam das Übereinkommen zustande, infolgedessen die Veloce an der Navigazione Generale und deren Monopol teilnahm, und unmittelbar darauf wandte sich die Stimmung der Regierung bezüglich der so oft nachgesuchten und nie erlangten Subvention.

In dem Berichte der parlamentarischen Kommission, welcher der Deputiertenkammer in der Sitzung vom 21. Juni 1904 (Legisl. XXI, 2. Session, Nr. 402 A und 402 bis A) vorgelegt wurde, heißt es: „Nachdem sohin die Notwendigkeit der Erhaltung der direkten Linie nach Zentralamerika erwiesen ist, kann man nicht umhin, die Ausführungen des gegenwärtigen Ministeriums zu billigen, welches jede dem so günstig eingeleiteten Handel schädliche Verzögerung vermeidend, die nötigen Schritte einleitete, um dem von verschiedenen Seiten wiederholt geäußerten Wunsche gerecht zu werden. Der Erfolg dieser Verhandlungen wurde in dem Übereinkommen vom 15. Mai 1903 festgelegt, welches mit dem folgenden 1. Juli hätte in Kraft treten sollen;“ infolge parlamentarischer Verhältnisse ist die Erledigung dieser Angelegenheit hinausgeschoben worden.

Die Veloce hat aber die Linie nach Zentralamerika erhalten und wird sicher darauf rechnen, die Beiträge des Staates vom 1. Juli 1903 an einzukassieren.

In die jüngste Entwicklung der ganzen Angelegenheit ist ein neues Moment dadurch gekommen, daß im Herbst 1903 die finanzielle Gruppe, welche den Eisentrust kontrolliert, sich eines großen Stockes von Aktien der Navigazione Generale versicherte, was eine Krise in der Verwaltung dieser Gesellschaft mit dem Rücktritt des Senators Piaggio und den darauffolgenden Besetzungen in den Direktionen der Navigazione und der Veloce durch Personen, die offenkundig dem Trust der Eisenwerke und Schiffswerften nahestanden, zur Folge hatte.

Der Zweck dieser finanziellen Bewegung war ein zweifacher.

1. Den Eisenwerken und verbündeten Werften durch den Bau neuer Schiffe Arbeit zu sichern.

2. Auf jede mögliche Weise in den noch übrigen wenigen Jahren der geltenden Verträge das Schiffahrtsmonopol auszubeuten und gleichzeitig das Übereinkommen für die neuen Verträge vorzubereiten.

Dieser Zweck wurde, wie wir gesehen haben, bereits teilweise erreicht durch den Vertrag für die mittelamerikanische Linie, laut dessen sich die Veloce auch verpflichtet hatte, mit Rücksicht auf die Subvention der Regierung auf italienischen Werften 3 neue Dampfer mit einem Tonnengehalte von zirka 5000 Tonnen und einer Probegeschwindigkeit von mindestens 15 Meilen zu bauen.

Die Navigazione Generale hat ihrerseits beschlossen, ebenfalls von der italienischen Industrie 12 neue Dampfer bauen zu lassen.

Außerdem hatte der frühere Administrator der Navigazione Generale, Senator Erasmus Piaggio, seinen Posten mit der Drohung verlassen, der Navigazione Generale einen großartigen Konkurrenten für die Erneuerung der Schiffahrts-

verträge zu schaffen. Eine neue Gesellschaft wurde auch wirklich gegründet, aber unter den bisher gezeichneten Namen der Subskribenten des „Lloyd Italiano“ (dies ist der Name der neuen Schiffahrtsgesellschaft) finden sich solche, welche keine heftigen Feinde des Trusts der Eisenwerke und Werften sein können. Doch wird von dieser Seite ein System von Subventionen und Prämien begünstigt, das einigermaßen verschieden von dem gegenwärtigen ist, in der Hauptsache aber darauf hinausläuft, der Eisen- und Schiffbauindustrie einen größeren Anteil an den Vorteilen des Systems der Schiffahrtssubventionen zu sichern.

Die geringen Erfolge des bisherigen Systems werden aber auch durch die Tatsache illustriert, daß trotz Prämien und Subventionen der größte Teil des italienischen Seehandels auch heute noch durch Schiffe fremder Flaggen vermittelt wird, wie aus folgenden Zusammenstellungen hervorgeht:

Handelsoperationen mit Dampfschiffen:

Jahr	italienischer Flagge			auswärtiger Flagge		
	Zahl	Tonnen		Zahl	Tonnen	
		Raumgehalt	gelöschte oder geladene Ware		Raumgehalt	gelöschte oder geladene Ware
angekommene Schiffe						
1882	19.062	7,854.643	750.389	7.209	6,256.468	2,230.499
1892	25.556	12,430.183	1,661.048	7.502	7,201.032	4,896.830
1902	30.022	18,743.406	3,228.572	9.820	12,867.508	7,835.026
ausgelaufene Schiffe						
1882	18.895	7,759.437	761.422	7.307	6,305.321	1,103.333
1892	25.495	12,795.176	1,605.769	7.429	7,144.553	1,504.548
1902	30.007	18,710.774	1,935.520	9.816	12,862.446	1,438.302

Dampf- und Segelschiffahrt zusammen:

Jahr	italienische Flagge	auswärtige Flagge
	Tonnen	
Import		
1882	2,892.102	2,555.472
1892	3,909.695	5,095.531
1902	5,409.281	7,949.952
Export		
1882	2,829.184	1,402.677
1892	3,618.797	1,641.390
1902	3,897.966	1,491.867

Was die italienische Handelsmarine braucht, um eine große und mächtige Industrie zu werden, was infolge der einzig günstigen geographischen Lage des Landes und der großen Ausdehnung seiner Küsten nicht unmöglich ist, ist eine größere und gleichmäßigere Menge von Frachten. Das aber kann Italien vermöge seiner außerordentlich günstigen Lage zur See erreichen, wenn es sich als nächstes Programm seiner maritimen Entwicklung vorsetzt, der Frachtführer auf dem offenen Meere zu werden.

„Nur von dem Gedeihen der freien Schiffahrt, die nicht obligaten und passiven Linien unterworfen und nicht aufgehalten ist in ihrer Fortschrittsbewegung durch Hindernisse nnd Subsidien des Staates, sondern die stets nach den besten kommerziellen Konjunkturen sucht, können wir hoffen, eines Tages so weit zu kommen, daß wir auf dem unbeschränkten Ozean den Platz einnehmen, der uns gebührt. Und dies mit einem Vorteil, der nicht auf einige Gesellschaften beschränkt, sondern auf Millionen von Italienern ausgedehnt ist, die vom Meere ihre Existenzmittel viel leichter ziehen könnten als von einem Lande, das sehr mit Unrecht als eine gütige und fruchtbare Mutter aller seiner Kinder besungen wird.“

„Die Bevölkerung muß sich aber klar darüber sein, daß das Problem der Handelsmarine kein isoliertes ist, das man auf einem Wege lösen könnte, der verschieden von dem ist, den das allgemeine ökonomische und politische Problem Italiens verlangt. Oder besser gesagt, die Frage der Frachten, von welcher das Gedeihen und der Aufschwung der freien Schiffahrt vollkommen abhängt, ist eben eine Frage der Zoll- und Handelspolitik.“

LITERATURBERICHT.

Archiv für Rassen- und Gesellschaftsbiologie einschließlich Rassen- und Gesellschaftshygiene. Zeitschrift für die Erforschung des Wesens von Rasse und Gesellschaft und ihres gegenseitigen Verhältnisses, für die biologischen Bedingungen ihrer Erhaltung und Entwicklung sowie für die grundlegenden Probleme der Entwicklungslehre. — Herausgegeben von Dr. med. Alfred Plötz, Dr. jur. A. Nordenholz, Professor Dr. phil. Ludwig Plate und Dr. jur. Richard Thurnwald. Verlag der Archivgesellschaft in Berlin S. W. 12.

Bei einer verhältnismäßig so jugendlichen Wissenschaft wie es die Biologie tatsächlich ist und der schwankenden Bestimmung des Begriffes Rasse — man lese hierüber nur die Aufsätze von Professor Ludwig Stein in Bern — erscheint es vorerst nötig klarzustellen, was die Herausgeber der Zeitschrift unter Rassen- und Gesellschaftsbiologie verstehen. Hierüber gibt uns Plötz in dem Einführungsartikel „Die Begriffe Rasse und Gesellschaft und die davon abgeleiteten Disziplinen" in ebenso geistvoller wie eingehender Weise dankbaren Aufschluß. Hierbei entwickelt er folgendes: Rassenbiologie ist die Lehre vom Leben und von den inneren und äußeren Lebens- und Entwicklungsbedingungen der Rasse und, da man die Rassenhygienie mit einbeziehen muß, auch die Lehre von den optimalen Erhaltungs- und Entwicklungsbedingungen der Rasse. Hierbei wird das Wort Rasse für den Begriff der dauernden, sich erhaltenden und entwickelnden Lebenseinheit festgehalten (biologische Rasse, Lebensrasse, Vitalrasse), das heißt eine biologische Rasse umfaßt einen Kreis von ähnlichen Lebewesen, die ähnlicher Abstammung sind und ähnliche Nachkommen liefern, die wegen ihrer Ähnlichkeit gegen dieselben äußeren Einflüsse in ähnlicher Weise reagieren, sich deshalb gegenüber zerstörenden Gewalten gegenseitig ersetzen können und die durch das alles dahin zusammenwirken, den gesonderten Lebensstrom, den sie miteinander bilden, dauernd zu erhalten. Dieser Begriff der Rasse ist daher nicht gleichzusetzen mit „Varietät, Subvarietät, elementarer Art usw.", da die Systematiker diese Begriffe — welche sie zudem oft in sehr verschiedener Weise anwenden — auf Kreise ähnlicher Formen ohne die obbezeichnete genaue Umgrenzung ausdehnen. Wohl aber würden nach der Nomenklatur von Plötz die Rassen der Tierzüchter biologische Unterrassen (verschiedenster Ordnung) darstellen. Der Kreis von Rassen, die miteinander unter Umständen noch zeugungsfähig sind, deren Produkte aber an Zahl oder in Qualität (einschließlich Fruchtbarkeit) geringe sind, wird als biologischer Zeugungskreis bezeichnet. So gehören z. B. Pferd und Esel zwei verschiedenen biologischen Rassen an, allein einem biologischen Zeugungskreis: sie erzeugen zwar Bastarde, aber diese sind unfruchtbar. In diesen Begriffsumschreibungen fällt vor allem auf, daß sie Qualitätsmerkmale enthalten; für den biologischen Zeugungskreis tritt das Merkmal der Qualität ausdrücklich auf und hinsichtlich der biologischen Rasse wird nicht nur die dauernde und sich erhaltende, sondern auch eine entwickelnde Lebenseinheit gefordert.

Und hierein dürften vor allem die Schwierigkeiten liegen, im Einzelfall festzustellen, ob innerhalb einer gesamten Beobachtungsmenge eine oder mehrere Rassen enthalten sind. Versagt die aufgestellte Theorie doch schon bei der Frage, ob das gesamte Menschengeschlecht eine einzige Rasse bildet oder in mehrere zerfällt, und es ist anzunehmen, daß die hierher weiters gehörige Frage, ob das durchschnittliche Niveau der körperlichen und geistigen Anlagen der Erzeuger infolge der Blutmischung bei ihren Nachkommen erhalten bleibe, noch sehr lange keine endgültige Beantwortung erfahren kann. Das Archiv

soll nun jedenfalls auch dazu beitragen, diese elementare Frage zur Lösung zu bringen, was schon daraus hervorgeht, daß zahlreiche Artikel von Gelehrten ersten Ranges damit beschäftigt sind, die allgemeinen biologischen Gesetze der Variabilität, der Vererbung und Selektion als den Faktoren der Erhaltung und Entwicklung aller Rassen zu verfolgen. Ich kann mich jedoch nicht enthalten, darauf hinzuweisen, daß der Begriff Rasse trotz der oben angegebenen Umschreibung und trotz der ausdrücklichen Erklärung hinsichtlich der Rassebestimmung des Menschengeschlechtes im Archiv sehr verschieden gehandhabt wird, wie aus nachfolgendem zu ersehen ist. Im Prospekt, den die Herausgeber versandten, heißt es einerseits ausdrücklich: Wie viele Rassen (im biologischen Sinne) wir beim Menschen unterscheiden müssen, ob eine oder mehrere, harrt noch der Entscheidung, einige Zeilen weiter unten lesen wir aber: „Speziell beim Menschen gehören in die Rassenbiologie alle Betrachtungen über Geburten- und Sterbeziffer, Aus- Ein- sowie Binnenwanderung und daraus resultierende quantitative und qualitative Veränderungen der Rasse, über Fortpflanzung, Variabilität und Vererbung (Genealogie), über Kampf ums Dasein, Auslese und Panmixie, über wahllose Vernichtung und kontraselektorische Vorgänge (Kriege, Schutz der Schwachen), über direkte Umwandlung durch Umgebungseinflüsse, wie Klima, Bodenbeschaffenheit, Ernährung, soziale und wirtschaftliche Einflüsse usw., über die Ungleichheit der verschiedenen Rassen in bezug auf Entwicklungshöhe, über ihren Kampf ums Dasein gegeneinander sowie über die aus allen diesen Faktoren sich ergebenden Konsequenzen für die Erhaltung und Entwicklung einer Rasse.“ Hier wird somit expressis verbis von verschiedenen Rassen gesprochen, ja nach den Schlußworten muß sogar angenommen werden, daß es zu den Problemen gehört, die einzelnen Menschenrassen quantitativ und qualitativ in Untersuchung zu ziehen. Daß das Wort Rasse hier in einem andern als dem biologischen Sinne zu verstehen ist, wird nirgends gesagt, auch widersprechen dieser Annahme die zitierten Anfangsworte ... speziell beim Menschen gehören in die Rassenbiologie ... Gleichwohl erscheint es fraglos, daß hier das Wort Rasse offenbar in einem andern Sinne (etwa als Unterrasse?) zu verstehen ist.

Überprüft man, abgesehen von dieser Unklarheit, den eben vorgebrachten Kreis der in die Rassenbiologie fallenden Betrachtungen, so fällt vor allem die Universalität der Gesichtspunkte auf, welchen jedoch nachzugehen nicht schwer fällt. Die Grundlage bildet unbestritten die Darwinsche Abstammungslehre, woran sich die geographische Geschichtsauffassung Bukles mit Ratzels (Klima, Bodenbeschaffenheit usw.) sowie die Milieulehre Taines (Umgebungseinflüsse), die ökonomische Geschichtsauffassung von Marx und Engel (Soziale und wirtschaftliche Einflüsse) und schließlich die Auffassung von Gumplowicz über den Rassenkampf (Kampf der Rassen ums Dasein) anschließen. Man sieht, daß in die Lehre von der Rassenbiologie alle Denksysteme des 19. Jahrhunderts über die Geschichte, das ist über den Werdegang und die Entwicklung der Menschheit einmünden. So betrachtet hat demnach die Rassenbiologie, und zwar schon dann, wenn nur jene der Menschheit betrachtet wird, etwas von dem enzyklopädischen Charakter der Wissenschaft im 18. Jahrhundert an sich, der noch verstärkter hervortritt, wenn man bedenkt, daß abgesehen von der Menschheit auch die übrigen organischen Gebilde (Tier- und Pflanzenwelt) in den Untersuchungskreis der Rassenbiologie einbezogen werden. Aber das Archiv soll nicht allein allem diesen, sondern auch der Gesellschaftsbiologie sowie der Rassen- und Gesellschaftshygienie offen stehen. Auch der immerhin nicht gewöhnliche Ausdruck Gesellschaftsbiologie fordert dazu auf, sich darüber zu verbreiten, welchen konkreten Sinn die Herausgeber ihm unterlegen. Darüber heißt es nun in der Einführungsabhandlung von Plötz, daß das gemeinsame Element der verschiedenartigen Gesellschaften der Austausch von Hilfen ist, ein Gedanke, der sehr fein und wohl widerspruchslos durchgeführt wird. Einige Worte hierüber sind so klärend, daß ich sie vollinhaltlich hersetzen will. Plötz sagt: „Der gesellschaftliche Zusammenhang, der Austausch von Hilfen hat für die Individuen die allgemeine Folge, daß dadurch ihr Aktions- und ihr Reaktionsverhältnis zur Umgebung, das heißt ihre Erhaltung günstiger gestaltet wird, er unterstützt sie im Kampf ums Dasein. Ebenso wird auch die Rasse, in der häufiger

gesellschaftliche Bildungen vorkommen, eine größere Herrschaft über ihr Milieu, eine günstigere Stellung im Kampf ums Dasein mit anderen Rassen haben. Man muß sich demnach die Gesellschaft entstanden denken auf Grund sozial geeigneter Variationen durch natürliche Auslese. Sie ist eine Waffe der Individuen im inneren und der Rasse im äußeren Kampfe ums Dasein.“ In dieser Umschreibung kehren somit die gleichen naturwissenschaftlichen und geschichtsphilosophischen Anschauungen wieder, denen wir schon bei der Erörterung des Begriffes Rassenbiologie begegnet sind, und ebenso geht auch aus den eben angeführten Worten hervor, daß — der Begriff Gesellschaftsbiologie auf die Menschen angewendet — mehrere Rassen der Menschheit zu unterscheiden sind. Dies tritt noch klarer hervor, wenn Plötz seine bezüglichen Ausführungen schließlich in dem Satze zusammenfaßt, daß den Gegenstand der Gesellschaftsbiologie „die an einem gesellschaftlichen Organismus beobachteten Phänomene des Gesamtlebens sowie die Phänomene der das Gesamtleben konstituierenden sozialen Einzelfunktionen bilden“, da ja unbedingt jeder Staat einen besonderen gesellschaftlichen Organismus darstellt. Aus den oben zitierten Worten, daß man sich die Gesellschaft auf Grund sozial geeigneter Variationen durch natürliche Auslese entstanden denken muß, geht auch weiters hervor, daß Gesellschaft ein Teilphänomene der Rasse ist, da ja die Rasse das biologische Substrat der Gesellschaft bildet. Nun steht aber die Sache anderseits so, daß der züchtende Einfluß der Gesellschaft vielfach nach einer andern Richtung geht, als die natürliche Züchtung innerhalb der Rasse. Der erstere liest soziale Instinkte und Tugenden aus, die letztere setzt sich hierüber hinweg und ist eher bestrebt, dem Starken, das ist dem Rücksichtslosen und Egoisten zum Siege zu verhelfen. Der physisch Untaugliche gilt der Rasse nichts, kann aber für die Gesellschaft von höchstem Werte sein, Rasse und Gesellschaft distanzieren sich somit gewissermaßen durch die ihnen inhärenten, altruistischen und egoistischen Motive. Diesen Gegensatz in seinen Einzelheiten zu verfolgen, das pro und contra, Vorteil und Nachteil für Rasse oder Gesellschaft in allen beobachteten Phänomenen wissenschaftlich zu untersuchen und abzuwägen, wäre nach unserer Ansicht allein schon bedeutungsvoll genug, um die neue Zeitschrift auf das beste zu grüßen, und die Herausgeber des Archivs sind sich auch dessen vollbewußt, daß es an der Zeit ist, eine Sammelstelle zu schaffen, welche geeignet erscheint, die auf Wissenschaft und Sachkenntnis beruhenden Abhandlungen zu vereinigen, welche diesen Gegensatz verfolgen; dies beweist die besondere Betonung im Titel der Zeitschrift: Archiv für Rassen- und Gesellschaftsbiologie einschließlich Rassen- und Gesellschaftshygienie. Denn es bedarf wohl keines besonderen Beweises, daß dieser Gegensatz eben im Gegensatz der Rassen- und Gesellschaftshygienie zum Ausdrucke kommt. Er kompliziert sich noch dadurch, daß nach der Lehre von der Rassenbiologie die Höhe der gesellschaftlichen Organisation auch für die Rasse im Kampf ums Dasein von größtem Werte ist. Die Rassenhygienie muß demnach auch von diesem ihren Standpunkt die sozialen Anlagen zu fördern suchen. Der Konflikt besteht demnach schon innerhalb der Rassenhygienie, die zwar bestrebt sein muß, die soziale Auslese zu unterstützen, aber ebenso verhindern soll, daß der hiermit verbundene Schutz der Schwachen, nicht zur Erhaltung und besonders nicht zur Fortpflanzung von die Rasse schädigenden Keimen wird. Wer könnte es leugnen, daß diese nun einmal aufgetauchte Frage von höchster Bedeutung für die Fortentwicklung der Menschheit ist und daß jede Arbeit, die zur Lösung dieser Frage auch nur etwas beitragen kann, zu den verdienstvollsten gerechnet werden muß?

Das außerordentlich weite Programm, das sich die Zeitschrift gesetzt hat, machte es nötig, über ihre Ziele so weit auszuholen. Es sei hierbei nochmals betont, daß sich dieses Programm deshalb noch so außerordentlich vergrößert, weil es nicht nur die Menschheit, sondern alle einschlägigen Fragen der gesamten Natur umfaßt. Es ist daher klar, daß nur ein geringer Teil dessen, was geboten wird, in einem unmittelbaren Zusammenhange mit dem Stoffkreise einer Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung steht. Gegenwärtig liegen 7 Hefte (Jahrgang 1904 6 Hefte und das 1. Heft des Jahrganges 1905) vor, woraus einzelne Abhandlungen allerdings ganz in den Ideenkreis unserer Zeitschrift fallen, so insbesondere die Arbeiten von Harmening (Die Entwicklung

der Industrie zum Trust), von Nordenholz (Über den Mechanismus der Gesellschaft und zur Theorie des Kapitals) sowie die wohl von keinem, der sich mit demographischer Statistik befaßt, zu übersehende großzügige Abhandlung von Richard Thurnwald „Stadt und Land im Lebensprozesse der Rasse".

Zu den großen Vorzügen der Anlage und Vielseitigkeit des Archivs gehört endlich noch der breite Rahmen, den die kritischen Besprechungen und Referate über einschlägige Publikationen einnehmen. Bei dem kolossalen Umfang, den die Literatur jeder Spezialdisziplin immer mehr annimmt, ein Umfang, der nicht mehr das Lesen der Bücher, sondern schon deren Aufstellung, und zwar nicht nur in Privaträumen zum Problem macht, kann die Reichhaltigkeit und sachliche Gediegenheit dieser Bücheranzeigen und Referate nicht genug gepriesen werden, womit nicht gesagt sein soll, daß der Preis des Lobes hiermit erschöpft ist; er gilt wohl ebensosehr den einzelnen Abhandlungen im Archiv selbst, worüber eine kritische Besprechung abzugeben allerdings in der ganz überwiegenden Mehrzahl der Fälle dem medizinisch Vorgebildeten überlassen bleiben muß.

Meinzingen.

Ludwig Stein, Der soziale Optimismus. Hermann Costenoble, Verlagsbuchhandlung, Jena 1905.

Trotz des charakterisierenden Adjektivs „sozial" im Titel des Buches hat das vorliegende Werk doch nur einen losen Zusammenhang mit den Zielen und der Aufgabe, welche diese Zeitschrift verfolgt. Und dies ist leicht erklärlich. Stein ist Professor der Philosophie und bezeichnet als solcher (S. 221) die Philosophie als „die vollständig vereinheitlichte Erkenntnis eines jeden Zeitalters". Von diesem Streben nach vereinheitlichter Erkenntnis ist in dem Buche über den sozialen Optimismus nun sehr viel übergegangen. Dies bezeugt schon allein die Umschreibung dessen, was Stein unter sozialem Optimismus versteht. Er sagt hierüber (S. 4): „Unter sozialem Optimismus verstehen wir (vielmehr) diejenige Richtung in der Wissenschaft, welche die Vervollkommnungsfähigkeit der menschlichen Natur — die Perfektibilität — auf ihre Fahne geschrieben hat." Es wird somit von der Wissenschaft schlechtweg gesprochen, was dann des näheren so viel heißt, daß alle bisherigen philosophischen Systeme — von Heraklit, den Indern, dem Parsismus angefangenen bis zu den jüngsten modernen Energetikern Ernst Mach und Wilhelm Ostwald — auf ihren Gehalt an optimistischer Weltanschauung geprüft werden. Den Höhepunkt dieser Untersuchungen bildet das Kapitel VIII „Überwindung des erkenntnistheoretischen Pessimismus", dem wohl nur mehr ein „gelernter" Philosoph ohne sonderliche Anstrengung folgen kann, womit nicht gesagt sein soll, daß nicht auch für alle übrigen Kapitel eine tüchtige philosophische Vorschule nötig wäre. Diese rein philosophischen Fragen, so interessant sie an sich ja gewiß auch sind, können hier wohl ausgeschaltet bleiben. Was nun den für die Leser dieser Zeitschrift bedeutungsvollen Inhalt von Steins Buch betrifft, so sei hier im kurzen auf das Wichtigste hingewiesen. Stein geht von folgendem aus. Wie in der Natur alles auf Harmonie, das heißt auf Herstellung des Gleichgewichtes angelegt ist, so muß dies auch für die menschliche Gesellschaft gelten. Dieses Gleichgewicht ist nun gegenwärtig in ökonomischer und sozialer Einsicht durch die Herrschaft des Kapitalismus gestört. Aber wie wir die in der Natur nachgewiesenen Disharmonien (durch die medizinische Wissenschaft) erfolgreich bekämpfen, so gilt es, auch für die gesellschaftlichen Schäden eine soziale Medizin zu finden. Wir sind im Begriffe, dieses Mittel zu suchen, was in der sozialpolitischen Gesetzgebung zum Ausdruck gelangt. All dies, was jedoch bis jetzt auf diesem Gebiete geleistet wurde und wird, kann nun als ein Experiment, ein Versuch des Versuches angesehen werden. Noch steht der große Wurf aus, noch erübrigt es, die Formel, wie Stein sagt, zu finden, welche den Klassenkampf beendet. Ein Mittel dazu erscheint dem Autor unbedingt nötig: Der Ausbau des sozialen Rechtes, die Sozialisierung des Rechtes, von ihm Rechtssozialismus genannt, wozu die Erziehung der heranwachsenden Generation mit einer kräftigen Ausbildung der sozialen Instinkte treten soll. Hier scheint mir nun ein Widerspruch vorzuliegen. Gibt es zwei Möglichkeiten das soziale Gleichgewicht herzustellen: Die Formel und den Rechtssozialismus oder ist im Ausbau des Rechtssozialismus die Formel mit-

enthalten? Ich gestehe, daß ich hierüber keine Klarheit erhalten konnte. Einerseits heißt es (S. 26): „Wir sind fieberhaft daran, die sozialen Prinzipien, die Formel zu packen, die uns das soziale Gleichgewicht gewährleisten könnte. Der soziale Optimismus glaubt wie an die Existenz dieser Formel so an die Wahrscheinlichkeit ihrer baldigen Auffindung.“ Es ist also nicht nur wahrscheinlich, daß die Formel gefunden wird, sondern dies soll sogar bald geschehen. Anderseits werden aber in dem sehr wichtigen V. Kapitel „Mengers volkstümlicher Arbeitsstaat und der Rechtssozialismus“ die leitenden Grundsätze dieses letzteren so dargestellt, daß an ihrer Durchführung viele Generationen beteiligt sein müssen. Ja es heißt daselbst ausdrücklich: „Wir wollen unbeirrt, unverdrossen an der Sozialisierung des Menschengeschlechtes arbeiten, um die kommenden Geschlechter für den Sozialstaat heranreifen zu sehen“. Hiernach sollen die kommenden Geschlechter für den Sozialstaat sogar erst heranreifen. Schließlich erscheint jedoch dies, abgesehen von dem Schleier, der über der „Formel“ liegt, nur als eine Kontroverse über das Tempo zur Herstellung des sozialen Gleichgewichtes. Wichtiger ist, welche Ziele nach Stein der Rechtssozialismus verfolgen soll und was unter dessen Sozialstaat zu verstehen ist. Auch hierüber gibt eigentlich nur das obzitierte V. Kapitel, und zwar sehr gedrängt Aufschluß. Am deutlichsten gelangt die bezügliche Anschauungsweise des Autors wohl in dem Satze znm Ausdrucke: „Die Sozialdemokraten verlangen die Aufhebung, wir den Ausbau des heutigen Staates mit Hilfe eines sozialen Rechtes“, wobei weiter klar und deutlich angegeben wird, daß dieses soziale Recht die Überführung des heutigen individualistischen Staates in den künftigen sozialistischen anstrebt. Da auch sonst von der Überwindung des individualistischen Staates mehrfach die Sprache ist, so erscheint es fraglos, daß Stein sein Zukunftsbild des Sozialstaates mit den üblichen Anschauungsformen des sozialistischen Zukunftsstaates identifiziert. Der Rechtssozialismus und das sozialdemokratische Lehrgebäude verfolgen demnach in den Hauptzügen ganz die gleichen Ziele. Ich sehe aber auch nicht, daß dem Wesen nach die gegenwärtigen sozialdemokratischen Theoretiker, ja selbst die Parteiführer etwas anderes anstreben als die Sozialisierung des Rechtes. Denn die Hoffnung auf den großen Kladderadatsch ist selbst unter den strenggläubigsten Marxisten auf Null gesunken und wird kaum mehr als Agitationsmittel verwendet und ebenso wird von sozialdemokratischer Seite nirgends mehr in einer Revolution das Heil erblickt. Der Kern der Frage steckt somit lediglich darin, was unter der Sozialisierung des Rechtes zu verstehen ist. Und da dürfte es sich doch wohl ergeben, daß die Sozialdemokraten hierin von den sozialen Optimisten materiell wie zeitlich wesentlich abweichen. Denn Stein wenigstens führt der Hauptsache nach nur folgendes an, wobei man allerdings darüber nicht aufgeklärt wird, ob dies nur für die Gegenwart und allernächste Zukunft gilt, oder ob sein Programm auch für die kommenden Generationen erschöpfend ist. Es wäre da zu nennen: Erweiterung der Alimentationspflicht gegen uneheliche Kinder, Beschränkung des Erbrechtes, eine Antitrustgesetzgebung, eine Mischform von Staats- und Privatbetrieb (nach Girkes Genossenschaftsrecht), staatliche Regulierung des Genossenschaftswesens, Gemeindesozialismus, Verstaatlichung des Versicherungswesens (was auf ein stark ausgebildetes Privateigentum und regelrechte Geldwirtschaft schließen läßt) staatliche Beschlagnahme aller noch unentdeckten, (wohlgemerkt nur dieser) besonders der unterirdischen Güterquellen (Wasserkräfte, Kohlengruben, Bergwerke), staatliches Monopol der Erfindungen, staatliche Regulierung des Arbeitsnachweises und Arbeitsschutzes, Arbeitspflicht jedes Staatsbürgers, Normalarbeitstag; hinsichtlich des Wertes und der Haltbarkeit des Privateigentums und der heutigen Familienform heißt es nur, daß diesbezüglich den Ansichten Mengers beigepflichtet wird. Überprüft man diese Forderungen des Rechtssozialismus, so ist der erste und wohl auch bleibende Eindruck der, daß hiermit den heute besitzenden Klassen nicht wehe getan wird, woran sich die Bemerkung anschließt, daß eine andere brennende Frage, die des Militarismus, gar nicht erwähnt wird. Um diese Forderungen aufzustellen und von ihnen eine Kulturentwicklung zu erwarten, braucht man gerade auch kein Optimist zu sein, da genügt es wohl — um im reichsdeutschen Jargon zu sprechen — daß man kein grundsätzlich verbohrter Junker ist. Auch tritt es nun sinnfällig zutage,

daß die sozialdemokratische Lehre unter Sozialisierung des Rechtes etwas kräftigeres versteht, namentlich interessieren diese viel mehr die bereits entdeckten als die noch unentdeckten Güterquellen. Mit den beiden letzten Sätzen soll jedoch keine irgendwie geartete Kritik von Steins Programm verbunden sein, sie sind lediglich hergesetzt, um Grenzlinien zu ziehen, einerseits gegenüber den Intellektuellen, die auf dem Boden der heutigen Gesellschaftsordnung stehen, anderseits gegenüber der Sozialdemokratie. Im Gegenteil, die Forderungen Steins wirken durchaus sympathisch, schon deshalb, weil sie nirgends gegen den fühlbaren Geist der Zeit verstoßen und wie ich glaube aus diesem Grunde den Vorzug haben, in absehbarer Zeit realisierbar zu sein. Zu dem vorliegenden Werke wäre schließlich noch zu bemerken, daß Stein ein vorzüglicher Stilist ist — seine Wort- und Ausdrucksfülle grenzt ans Wunderbare — sowie, daß das vorliegende Werk überreich ist an geistvollen Vergleichen und Wendungen aus fast allen Wissensgebieten. Die ganz ungewöhnlich hohe literarische Bildung des Autors tritt zum Genusse des Lesers fast auf jeder Seite hervor. Meinzingen.

Dr. Karl A. Redlich, Bergbau Steiermarks. Herausgegeben unter Mitwirkung mehrerer Fachgenossen. Heft I—VI, Leoben 1901—1905.[1]) Buchhandlung der k. k. montanistischen Hochschule von Ludwig Nüßler.

Für den Bergmann und für den Hüttenmann ist die Wirtschaftsgeschichte nicht bloß die systematische Zusammenfassung des Wissenswürdigen aus der Geschichte ihrer Berufe, sondern für beide ist sie auch die Kunde, wo einst Bergbaue getrieben und die dort gewonnenen Erze verhüttet wurden, und warum diese Bergbaue eingestellt, warum diese Hütten aufgelassen wurden. Diese Kunde kann von praktischem Werte sein. Bei dem gewaltigen Aufschwunge, welchen Mechanik und Chemie in dem abgelaufenen Jahrhunderte erfahren haben, ereignet es sich nicht selten, daß Bergbaue, welche meist wegen Unzulänglichkeit der Technik — abgesehen von zufälligen Behinderungen wie Kriegsläufe — eingestellt und heimgesagt werden mußten, mit den Mitteln der modernen Technik wieder in Betrieb gesetzt werden können oder daß Erze, welche meist nicht mehr bauwürdig erschienen, nach dem heutigen Stande der Hüttentechnik einen entsprechenden Ertrag abwerfen.

In diesem Sinne sind die Abhandlungen gehalten, welche unter obigem Titel erscheinen, Einzeldarstellungen von Bergbauunternehmungen in Obersteier. Mit Ausnahme des IV. Heftes, welches gänzlich der Geschichte gewidmet ist, zerfallen die Abhandlungen in einen historischen, dann in einen topographisch-geologischen Teil samt einer Schilderung der Lagerstätten und in eine Übersicht, in welcher nach der Zusammenfassung der Ergebnisse die Abbauwürdigkeit der noch etwa vorhandenen Erze erwogen wird. Deshalb sind diese Arbeiten für den Historiker, für den Geologen und nicht zuletzt für den Unternehmer von Interesse. So hat z. B. J. Hörhager im III. Hefte die spärlichen Nachrichten gesammelt, welche sich auf den einstigen Eisensteinbergbau bei Neumarkt in Obersteier beziehen, und hat gezeigt, daß schon vor mehreren Jahrhunderten auf diese Eisensteine gebaut wurde, ohne daß sie ausgebaut wären, und daß die schwierige Gewinnung der festen Erze, die damalige Unkenntnis in der Verschmelzung von Magneterz und Roteisenstein sowie ungünstige Transportverhältnisse diesen Bau zum Stillstande gebracht haben. Nun haben sich aber seither die Verhältnisse derart geändert, daß durch Anwendung des Dynamits die Gewinnung billiger geworden ist, die Verschmelzung von Magnet- und Roheisenstein anstandslos gelingt und daß moderne Transportmittel den Versand reichhaltiger Erze auf weite Strecken ermöglichen. Deshalb hat Hörhager das Eisensteinvorkommen bei Neumarkt der Vergessenheit entzogen und fachmännischer Beachtung empfohlen.

Nur von den historischen Abschnitten dieser Arbeiten kann hier die Rede sein. Sie gründen sich auf ein reiches, zum größten Teile ungedrucktes Material, welches dem steiermärkischen Landesarchive, insbesondere den daselbst seit kurzer Zeit unter-

[1]) Separatabdrücke aus der Österreichischen Zeitschrift für Berg- und Hüttenwesen, Jahrgang 1902 und 1903, und aus dem Berg- und hüttenmännischen Jahrbuche der k. k. Bergakademien zu Leoben und Přibram, 1903 und 1904.

gebrachten Akten des k. k. Revierbergamtes Leoben, dann dem k. k. Statthaltereiarchive in Graz, dem Hofkammerarchive des k. u. k. gemeinsamen Finanzministeriums und zahlreichen Privatarchiven entnommen ist.

Im II. Hefte erzählt Professor Redlich die Geschichte des Kupferbergbaues „in den Walchen" südöstlich von Öblarn, im VI. die des Kupferbergbaues „in der Radmer" an der Hasel, westlich von Eisenerz. Der angedeuteten praktischen Tendenz folgend, schildert der Verfasser hauptsächlich das wechselnde Glück in der Bergbauproduktion, mit welchem der Wohlstand der bergbautreibenden Gesellschaften (oder Familien) stieg und fiel. Technische Neuerungen werden vielfach berücksichtigt. So wird angeführt, daß im Jahre 1637 das Pulversprengen in der Radmer eingeführt wurde, nachdem Jeremias Graf Montecucculi Pulver zu bergmännischen Sprengarbeiten in Schemnitz verwendet hatte.

Im Anhange beider Schriften werden vom Verfasser mühsam zusammengestellte Produktionstabellen gegeben, welche die erzeugten Erzmengen, teilweise auch die Mengen der verschmolzenen Erze, die Kupferpreise, dann die Namen der Verweser, die Anzahl der Arbeiter sowie einige Bilanzen enthalten. Die Blütezeit des Bergbaues „in den Walchen" lag zwischen 1712 und 1715 und ist mit der Geschichte der Gewerkenfamilie Stampfer, der späteren Reichsgrafen Stampfer v. Walchenberg, welche in der österreichischen Bureaukratie eine bedeutende Rolle spielten, aufs innigste verknüpft. Der Bergbau „in der Radmer" blühte besonders innerhalb des Zeitraumes von 1590 bis 1610 unter den Herren v. Greifenberg, welche mit unserem Kaiserhause in geschäftlicher und gesellschaftlicher Beziehung standen.

Es sind also diese beiden Schriften wie auch die übrigen für die Geschichte und Genealogie der steirischen Gewerkenfamilien von großer Bedeutung. Über Herkunft und Ansiedlung der Knappen sagen sie nichts aus, über die inneren Verhältnisse im Bergbau nur wenig. So bestand z. B. anfangs des 17. Jahrhunderts in der Kupfererzeugung geradeso wie in der Eisengewinnung in der Regel die Rayonnierung der Erze für bestimmte Öfen. So wurde es im Jahre 1578 den Gewerken „in der Radmer" gegenüber als unstatthaft bezeichnet, durch den Pfennwerthandel, „bei dem die Knappen alles teuer kaufen müssen", die Ausbeute zu machen. Beide Bergbaue, welche während des 19. Jahrhunderts keinen Ertrag mehr abgeworfen hatten, werden, den geänderten Verhältnissen entsprechend, seit einigen Jahren nicht ohne Erfolg wieder betrieben. Im IV. Hefte, einer rein historischen Abhandlung, gibt Johann Schmut die Geschichte des altberühmten Silberbergwerkes Oberzeir ng nächst Judenburg, welches im Laufe des 14. Jahrhunderts durch Ertränkung zum Erliegen gebracht wurde. Gleichzeitig ging die Oberzeiringer Münzstätte ein. Der Verfasser macht es durch geistreiche Kombinationen sehr wahrscheinlich, daß dieses Grubenunglück im Jahre 1361 geschehen sei. Von allgemeinem Interesse sind noch die staatlichen Erhebungsarbeiten, welche unter Kaiser Maximilian I. im Jahre 1506 und unter der Kaiserin Maria Theresia innerhalb der Jahre 1738 und 1746 stattfanden und die Erhebung der alten und Auffindung neuer Gold- und Silberbergwerke in Steiermark und Kärnten zum Gegenstande hatten.

Dr. A. Hadwiger.

Heinrich Herbatschek, Stempel- und Gebührenbefreiungen. Systematische Zusammenstellung aller hierauf bezüglichen Gesetze, Verordnungen, Erlässe, Entscheidungen und Erkenntnisse, mit Berücksichtigung der neuesten Judikatur samt einem Sach- und chronologischen Register. Wien, Breitenstein, 1904 (174 Seiten).

In der Vorrede nennt der Herr Verfasser das Gebührengesetz „aristokratisch unpopulär." Nur eine Gruppe von Bestimmungen lasse die Vorwürfe gegen das Gesetz verstummen: jene über die Befreiungen. Es wird daher als Zweck der Arbeit bezeichnet, die an zahlreichen Stellen der Gebührengesetze verstreuten Vorschriften über die Stempel- und Gebührenbefreiungen und die einschlägige Judikatur für den praktischen Gebrauch zu sichten und zu sammeln. Daneben enthält die Vorrede noch einige verständige Bemerkungen über das Gebührenwesen im allgemeinen. — Die Gliederung des Stoffes ist die folgende: 1. Befreiungen, d. i. eine grundsätzliche Erörterung der gebührengesetz-

lichen Normen über die Befreiungen im allgemeinen. 2. Tarif, d. i. ein Abdruck jener in Kraft befindlichen Bestimmungen des Gebührentarifes vom 9. Februar 1850 und seiner Nachträge, welche Stempel- und Gebührenbefreiungen enthalten. 3. Ein Auszug aus der kaiserlichen Verordnung vom 26. Dezember 1897, R.-G.-Bl. Nr. 305, über Gerichtsgebühren, insoweit diese Verordnung Gebührenbefreiungen enthält. 4. Ein nach den gleichen Gesichtspunkten verfaßter Auszug aus dem Effektenumsatzsteuergesetze vom 9. März 1897, R.-G.-Bl. Nr. 195. 5. Ein Sachregister. Endlich 6. Ein chronologisches Register. — Bei dieser Gelegenheit darf darauf aufmerksam gemacht werden, daß die neueste vom Finanzministerium veranlaßte Ausgabe des Gebührengesetzes, Wien, Staatsdruckerei, 1903, auf S. 162—208 gleichfalls eine Zusammenstellung der Vorschriften über Stempel- und Gebührenbefreiungen, und zwar nach folgenden Gebieten der öffentlichen Verwaltung enthält: I. Befreiungen auf dem Gebiete der Landeskultur. II. Befreiungen in Grundentlastungsangelegenheiten. III. Befreiungen in Grundbuchsangelegenheiten. IV. Befreiungen auf dem Gebiete des Kredit-, Versicherungs- und Genossenschaftswesens. V. Befreiungen zur Förderung von Industrie, Handel und Gewerbe. VI. Befreiungen für Verkehrsunternehmungen. VII. Befreiungen aus Anlaß der Durchführung städtischer Assanierungsarbeiten, Straßenanlagen u. dgl. VIII. Befreite Anlehen. IX. Befreiungen aus Anlaß von Elementarereignissen. X. Befreiungen für Stiftungs- und Widmungsakte. XI. Sonstige Befreiungen. A. O.

Rudolf Winter, Die gerichtliche Exekutionsführung zur Hereinbringung von Steuern und Gebühren durch die k. k. Steuerämter. Mit 227 Beispielen von gerichtlichen Eingaben. Wien, Manz, 1904. (XXI, 1. Teil 286 Seiten, 2. Teil 302 Seiten.)

Das vorliegende Buch — ohne Frage eine sehr fleißige und sehr mühevolle Arbeit — will das unstreitig vorhandene Bedürfnis nach einem Handbuche befriedigen, das „in leichtfaßlicher, übersichtlicher Weise die Bestimmungen der Exekutionsordnung, ferner der einschlägigen Gesetze und Verordnungen in systematischer Weise zur Darstellung bringt und eine reiche Sammlung von Beispielen für Schriftsätze enthält, die der Steueramtsbeamte im gerichtlichen Exekutionsverfahren abzufassen in die Lage kommt". Dieser Aufgabe, der Sicherung der wirksamen Vertretung ärarischer Interessen im gerichtlichen Exekutionsverfahren, entsprechend, zerfällt das Buch in zwei Teile, nämlich 1. eine Darstellung des einschlägigen Rechtsstoffes und 2. eine reichhaltige Sammlung von Formularien, bei deren Auswahl, wie der Herr Verfasser in der Vorrede hervorhebt, die bei den Gerichten in Gebrauch stehenden privaten Sammlungen von Bartsch, Vittorelli und Heller-Trenkwalder benutzt worden sind. Ein sorgfältig angelegtes alphabetisches Inhaltsverzeichnis ist geeignet, die Benutzung des umfangreichen Werkes zu erleichtern. A. O.

Auszug aus dem Stempel- und Gebührengesetze hinsichtlich jener Urkunden, Schriften und Amtshandlungen, welche sich auf Angelegenheiten der politischen Verwaltung beziehen. Sonderabdruck aus Nr. 5147 der Normaliensammlung für den politischen Verwaltungsdienst. Wien, 1903, Manz, 8°, 57. S.

Gleich den beiden vorbesprochenen Schriften präsentiert sich die vorliegende kleine Broschüre, welche, wie aus der Vorrede zum Hauptwerke zu entnehmen ist, bei der niederösterreichischen Finanzlandesdirektion verfaßt wurde, als kompilatorische Arbeit. Von Schriften dieser Gattung muß eine gewissenhafte Beurteilung im Interesse der praktischen Verwendbarkeit vor allem minutiöseste Genauigkeit fordern; der Kompilator muß durch längere praktische Betätigung auf dem betreffenden Gebiete und vollständige Beherrschung des Stoffes zur Erfüllung seiner Aufgabe befähigt sein. Eine gelungene Kompilation, welche dem praktischen Fachmanne als verläßliches Hilfsmittel dient, ist dafür aber auch von größerem bleibenden Werte, als so manche selbständige Darstellung.

Wird nun dieser Maßstab auf die vorliegende Arbeit angewendet, so gebührt derselben volles Lob. Die zweckmäßige Anordnung des Stoffes, die knappe und doch inhaltsreiche Form der zahlreichen Exzerpte aus Gesetzen und Verordnungen stellen der Sachkenntnis und dem praktischen Blicke des oder der Verfasser ein sehr günstiges Zeugnis aus.

Der Inhalt der Broschüre zerfällt in zwei Teile, nämlich: „Allgemeine Bestimmungen“ und „Tarif“. In den „Allgemeinen Bestimmungen“ sind hauptsächlich jene Vorschriften der Stempel- und Gebührengesetze zusammengefaßt, deren genaue Kenntnis für die manipulierenden Ämter (Einreichungsprotokolle, Expedite) der politischen Behörden von Wichtigkeit ist, wie die Vorschriften über die Art der Verwendung der Stempelmarken, über die amtliche Entwertung der Marken, über die Behandlung stempelgebrechlicher Eingaben usf. Der anschließende Tarif enthält in alphapetischer Reihenfolge die der Stempel- und Gebührenpflicht unterliegenden Gegenstände (Eingaben, Urkunden, Amtshandlungen) im Verfahren der politischen Behörden. Die Schlagworte stimmen nicht durchgängig mit jenen des Gebührentarifes vom 9. Februar 1850. Maßgebend für die Auswahl war vielmehr das spezielle Bedürfnis des politischen Verwaltungsdienstes. Es sind daher manche Schlagworte weggefallen, welche Gegenstände betreffen, die seit dem mehr als fünfzigjährigen Bestande des Gebührengesetzes entweder ganz aus dem Rechts- und Wirtschaftsleben verschwunden sind oder doch sehr an Bedeutung eingebüßt haben; dagegen andere hinzugekommen, deren Wichtigkeit in der modernen Entwicklung unbestritten ist.

Die Arbeit hat aber auch ein über ihre praktische Bedeutung hinausreichendes Interesse, weil hier zum ersten Male von kundiger Hand der Versuch unternommen worden ist, aus dem komplizierten Gefüge des Gebührengesetztes, die für ein bestimmtes Gebiet der staatlichen Verwaltung geltenden Normen auszulösen und gleichsam zu einer selbständigen legistischen Einheit zusammenzufassen. Eine künftige legislatorische Aktion zur Reform unserer „Verwaltungsgebühren“ wird an der vorliegenden Arbeit keinesfalls ohne Beachtung vorübergehen dürfen. A. O.

Philipp Witkop, Die Organisation der Arbeiterbildung. Eine Kritik und Verknüpfung sämtlicher Arbeiterbildungsbestrebungen. Berlin, Franz Siemenroth, 1904.

Gegen Witkops treffliche kleine Schrift wäre eigentlich nur eines einzuwenden, — der Titel. Denn nur dann, wenn der Verfasser unter „Arbeiter“ alles versteht, was „arbeitet“, den Industriearbeiter so gut wie den landwirtschaftlichen Hilfsarbeiter, den kleinen und den großen Bauern, den Handwerker und den Kaufmann, den Lehrer und den Beamten, die Verkäuferin und die Frau im Hause, nur dann ist der Titel nicht zu enge; sonst hätte es besser geheißen: Organisation der „Volksbildung“. Denn alle Einrichtungen, die Witkop bespricht, vom Kindergarten und der Volksschule angefangen bis zu den Volksbibliotheken und Volkshochschulkursen sind ja für das große, gesamte Volk, für die Masse aller bestimmt, die nicht gerade der Segnungen eines höheren, akademischen Studiums teilhaftig oder nicht mit jenem Plus an Einkommen ausgestattet sind, das die Besitzer über die Masse emporhebt. — Das Buch ist eine recht geschickte, nicht allzu eingehende Zusammenfassung alles dessen, was bisher auf dem Gebiete der Volksbildung vor allem in Deutschland, aber auch in Österreich geleistet wurde. Die anderen Staaten werden nur ab und zu, wo es sich um besonders grelle Vergleiche handelt, angeführt. Bei Besprechung der „Kindergärten“ gesteht der Verfasser, daß hierin noch viel zu tun wäre. Sie haben im allgemeinen das nicht gehalten, was man von ihnen erwartete. Auf der einen Seite können sie das nicht ersetzen, was die Erziehung im Elternhause durch eine gebildete, auch pädagogisch gebildete Mutter bietet, auf der anderen müßten sie ganz anders gestaltet sein, um wirklich einem Bedürfnisse der großen Volksmassen zu entsprechen. Voll beistimmen kann man der Forderung, „die Erziehungslehre zu einem Gegenstande der Mädchenfortbildungsschule zu machen“. Das allerwichtigste Gebiet der Volksbildung ist natürlich die Volksschule. Sie ist der Grundstock, auf dem allein alle weiteren Bestrebungen aufbauen müssen. Über sie existiert eine Bibliothek von Werken, eine Legion von Fragen wird da aufgeworfen; eine gute Volksschule soll für jeden Sozialpolitiker eine der wichtigsten Forderungen sein. Um sie wogt allerorten der Kampf. Der Verfasser hat sich in bezug auf sie weise Beschränkung auferlegt und nur in den weitesten Umrissen einige hierher gehörende Fragen berührt. Dann kommt in natürlicher, schon den Altersstufen entsprechender Reihe die Haushaltungs- und die Fortbildungsschule. Diese sollte, wie Witkop richtig sagt, unbedingt

obligatorisch sein. „Alles Fakultative ist nur halbe Arbeit, ja ist noch um vieles weniger als das.“ Die beiden Abschnitte über diese so ungemein wichtige Seite der Volksbildung sind etwas mager; hier hätte sich viel, viel mehr sagen lassen. Ausführlicher behandelt werden die Volkshochschulkurse. Sie sind ja, wie schon der Name sagt, für die große Masse die „Hoch“schule; ihnen wendet auch Deutschland schon ein großes Interesse zu. Der Verfasser sagt: „die zweite Forderung ist eine gründliche Staatsunterstützung. Dänemark, Schweden, Österreich und vor allem England sollten uns darin als Muster dienen.“ Ein Lob, das unseren österreichischen Verhältnissen nicht zu oft zuteil wird. Übrigens wird auch unserem Wiener „Volksheim“ mit seinen trefflichen Einrichtungen eine gerechte Würdigung zugestanden. Sehr kurz, nicht viel bietend ist das Kapitel über Volksbibliotheken und Lesehallen. Es ist allerdings über dieses Gebiet so viel Übereinstimmendes, Treffliches gesagt und geschrieben worden, daß der Verfasser vielleicht richtig getan hat, durch den Hinweis auf Reyers und Schultzes einschlägige Arbeit anzuzeigen, wo man Erschöpfendes hierüber finden kann. Auch die Volksunterhaltungsabende und die Bestrebungen, dem Volke die Schätze der Kunst durch Führungen in den Museen usw. zugänglich und verständlich zu machen, werden einer kurzen, mit klaren und anregenden Bemerkungen versehenen Besprechung unterzogen. Witkop ist mit vollkommenem Rechte ein Anhänger der Anschauung, daß alles das, was bisher einzelne Vereine besorgen, eigentlich Aufgabe des größten aller Vereine, des Staates, sei. „Unsere vornehmste Aufgabe ist also, alle vorhandenen Bildungseinrichtungen zusammenzuschließen zu einem lebendigen Organismus ... Diesen lebendigen Zusammenschluß aber kann nur der Staat besorgen.“ Er setzt auch kurz auseinander, wie er die einzelnen Aufgaben: Kindergarten, Schule usw. der Gemeinde, dem Lande, dem Staate zuweisen will.

Wenn auch Witkops Arbeit wohl kaum wesentlich Neues bringt, ist sie doch eine kurze, ganz geschickte Zusammenstellung dessen, was bisher geleistet wurde, mit Ausblicken auf das, was noch zu leisten ist. i. h.

Die Strafgesetzgebung der Gegenwart in rechtsvergleichender Darstellung. I. Band: Das Strafrecht der Staaten Europas. II. Band: Das Strafrecht der außereuropäischen Staaten. Berlin, Liebmann, 1894 und 1899.

Die Herausgabe dieses Monumentalwerkes ist eines der größten Verdienste der internationalen kriminalistischen Vereinigung und insbesondere ihres führenden Mitgliedes Franz v. Liszt, unter dessen Redaktion — er wurde beim zweiten Bande durch Georg Crusen unterstützt — mehr als fünfzig den verschiedensten Nationen angehörige Mitarbeiter am Werke waren. Die beiden Bände geben zunächst kurze Darstellungen der einzelnen Strafrechte aller Kulturländer der Erde. Ihr Zweck ist eine Einleitung in das rechtsvergleichende Studium des Strafrechtes und es war geplant, sie in weiteren drei Bänden, welche die eingehende Behandlung der einzelnen Materien des Strafrechtes geben sollten, fortzusetzen. Was uns jetzt schon geboten wird, ist für den wissenschaftlichen Arbeiter geradezu unschätzbar, aber auch von größter Bedeutung für den Praktiker, für den Politiker wie überhaupt für jedermann, der sich bei irgendeiner Gelegenheit Kenntnis der Strafgesetze eines fremden Staates verschaffen muß. Der österreichische Richter muß das ja tun, wenn er einen Auslieferungsfall zu behandeln hat, wenn er (§§ 36 und 40 St.-G.) das fremde Strafrecht direkt anwenden oder die Intensität ausländischer Strafmittel abschätzen soll; in den vorliegenden Bänden wird er die erste Orientierung finden, ebenso weitere Literaturangaben für eingehendes Spezialstudium.

Die weiters in Aussicht genommenen Bände werden wohl kaum als Fortsetzungen dieses Werkes erscheinen, wohl aber in einer andern, nicht minder bedeutsamen Gestalt. Unter Patronanz des Reichsjustizamtes arbeitet gegenwärtig eine große Zahl von deutschen Gelehrten an einer erschöpfenden systematischen Gesamtdarstellung des Strafrechtes auf rechtsvergleichender Grundlage. Dieses Werk soll als Vorarbeit für das neue deutsche Strafgesetz dienen und bereits im Jahre 1905 zu erscheinen beginnen. Der Plan ist großartig angelegt, hoffentlich werden unsere hochgespannten Erwartungen nicht enttäuscht werden. Prof. Löffler.

Dr. Ernst Rosenfeld (jun.), Die Geschichte des Berliner Vereines zur Besserung der Strafgefangenen 1827—1900. Berlin, Liebmann, 1901.

Es ist sehr zu bedauern, daß der Verfasser nebst vielem, was von allgemeinem Interesse ist, auch allerlei ganz interesselose Vereinsgeschichten, Kleinkram, Denkmäler von Gönnern u. dgl. in das Buch aufgenommen hat. Das Bild des Vereines, das sich uns entrollt, ist nicht ungünstig; was mit den recht bescheidenen Vereinsmitteln zu leisten war, ist ungefähr geleistet worden. Allerdings herrscht im Vereine — wie in vielen ähnlichen — ein unvernünftiges Ökonomisieren. Regelmäßige jährliche Einnahmen, wie die aus der Sammlung bei den Geschworenen (S. 124), werden kapitalisiert, d. h. für kommende Jahrzehnte und Jahrhunderte dienstbar gemacht — während in der Gegenwart die brennendsten Bedürfnisse nicht befriedigt werden. Und doch zweifelt niemand daran, daß die Unterstützung, die wir heute einem entlassenen Häftling oder seiner Familie zukommen lassen, der Gesellschaft für die Zukunft von größtem Nutzen sein kann, also die beste Kapitalsanlage ist. Was würde man zu einem Finanzminister sagen, der die regelmäßigen Staatseinnahmen kapitalisieren und aus derem Zinsertrage Straßen bauen und Kanonen kaufen würde?

Der Berliner Verein hat viele der sich aufwerfenden Fragen energisch angepackt und glücklich gelöst. Hervorgehoben sei insbesondere die Ablenkung gewisser Polizeidummheiten, die im offenen Kampfe nicht zu besiegen waren. So z. B. verlangt die Berliner Polizei von den unter Polizeiaufsicht stehenden Strafentlassenen teilweise noch heute, daß sie im Winter schon um 6 Uhr nachmittags in ihrer Wohnung anwesend seien, was nach Berliner Verhältnissen nur ein Rentner oder ein Arbeitsloser durchführen kann, da es fast kein Geschäft gibt, welches vor 6 Uhr schließt; berüchtigt ist ferner die plumpe Art, in der die niederen Polizeiorgane sich bei den Dienstgebern um die Aufführung der Beaufsichtigten erkundigen. Der Verein hat es durchgesetzt, daß seine Schützlinge, die durch einzelne dazu tüchtige Vereinsmitglieder wirksam beaufsichtigt werden, von diesen Polizeimaßregeln verschont bleiben (S. 132 ff.). Ein anderes Mittel der Polizei, den Haftentlassenen die Rückkehr zur ehrlichen Arbeit unmöglich zu machen, ist die Ausweisung aus Orten, wo sie Arbeit und Verdienst finden. Von dieser Maßregel wurde unter anderen auch Hans Leuß betroffen, der so rasch berühmt gewordene Verfasser des Buches „Aus dem Zuchthause“ (vgl. dasselbe 3. Aufl., S. 225, besonders aber den Nachtrag „Kritik und Gegenkritik“, S. 12 ff.). Der Verein wird nun zugunsten seiner Schützlinge, die ausgewiesen werden sollen, „bei dem Herrn Polizeipräsidenten vorstellig“ und rettet so manchen vor dem Untergange. Dadurch und durch andere Maßregeln wird freilich von Amts wegen auf die Entlassenen ein unsanfter Druck ausgeübt, sich in die Fürsorge des Vereines zu begeben; so z. B. wird auch der „Überverdienst“ des Häftlings durch den Verein sequestriert, wogegen sich Leuß (a. a. O. S. 222) mit Recht ausspricht. Es mag viele geben, die nicht demütig genug sind, um sich mit gebundenen Händen dem Vereine zu überliefern und sich etwa zur Bekämpfung der „Leutenot“ als landwirtschaftliche Arbeiter nach Ostelbien verschicken zu lassen (was der Verein mit ausgesprochener Vorliebe tut!). Wer sich aus eigener Kraft wieder emporrichten will, dem Hindernisse zu bereiten zeugt von echt bureaukratischer Pedanterie und es ist sehr zu bedauern, daß der Berliner Verein von der Mitschuld an diesen Zuständen nicht freizusprechen ist.

Prof. Löffler.

Jacques Bertillon, L'alcoolisme et les moyens de le combattre, jugés par l'expérience. 1904, Paris, Victor Lecoffre.

Die Tatsache, daß in Frankreich der Alkoholkonsum fortwährend steigt und daß sich daselbst die Folgen am meisten bemerkbar machen, drückt dem Verfasser die Feder in die Hand. Er unternimmt zahlreiche Reisen im Auslande, um die anderwärts angewendeten Mittel gegen den Alkoholismus kennen zu lernen. Das Resultat dieser Forschungen tritt nun zutage in dem vorliegenden Buche, dessen Gehalt noch durch eine Reihe von Tabellen und Diagrammen erhöht wird, welche die einzelnen Repressivmaßregeln auf ihren inneren Wert und praktischen Erfolg prüfen.

Vorerst stellt der Verfasser die Forschungen namhafter Gelehrten über schädlichen Einfluß des Alkohols auf den menschlichen Organismus überhaupt (Atwater, Benedict, Pettenkofer), speziell auf das Gehirn (Kröpelin) und auf das Muskelsystem dar; führt an, daß (nach Matti Helenius) zahlreiche Versicherungsgesellschaften das Leben von Abstinentler länger bemessen als das von Alkoholikern und daß die Alkoholiker ihren Kindern den Drang zur Trunksucht vererben (Legrain). Sodann läßt der Verfasser die einzelnen Mittel gegen den Alkoholismus Revue passieren, erwähnt deren Anwendung in den einzelnen Staaten und unterwirft sie einer Kritik. Geldstrafen seien verfehlt, da sie nur die Wahrung der öffentlichen Ordnung bezwecken. Die Reglementierung der Schankstellen habe keine Wirkung. Eher verdiene die Einschränkung der Zahl der Schankhäuser Beachtung, doch zeige sich in England, der Schweiz und den Niederlanden kein Zusammenhang zwischen Minderung der Schankstellen und Alkoholkonsum. Angezeigt sei daher diese Maßregel nur in Verbindung mit anderen Reformen. Was eine Erhöhung der Konzessionstaxen für Schenken anbetrifft, so sei das Beispiel der Vereinigten Staaten schlecht angebracht, weil bei der dortigen zeitlichen Gebundenheit der Ämter und Würden die wenigsten Gesetze wirklich zur Durchführung gelangen. Immerhin ließe sich schließen, daß die Schnapshäuser dann in die Hände von Großkapitalisten gelangen würden, deren Bedeutung als politischer Faktor nicht zu unterschätzen ist. Außerdem würden die Schänker sich angelegen sein lassen, bei der Erhöhung der Lizenzen recht viel Schnaps an den Mann zu bringen. Die Erhöhung der Steuer auf den Alkohol führe ebensowenig zum Ziele. Seit vielen Jahren ist die Steuer sukzessive erhöht worden, der Konsum habe aber nur noch mehr zugenommen. Berufene Seite habe dafür plaidiert, man möge die sogenannten „hygienischen“ Getränke, wie Bier, Wein, von der Steuer entlasten und dafür den Alkohol in seiner schädlichsten Gestalt von Spirituosen um so schwerer treffen. Nachdem erfahrungsgemäß in Weingegenden der Branntwein verdrängt werde, so könne durch Zunehmen des Absatzes von Wein dem Branntwein der Boden mehr oder weniger entzogen werden. Doch ergibt ein Diagramm für Frankreich: in den Jahren schlechter Weinernte tritt wieder der Schnaps in den Vordergrund, geht aber in den nächsten guten Weinjahren nicht etwa zurück, sondern behauptet sich auf dem einmal gewonnenen Niveau, um bei der nächsten Weinkrise wieder emporzuschnellen. Ein empfehlenswertes Mittel sei die Kassierung der kleineren Brennereien, die sich meist den Steuerbehörden entziehen und nicht ordentlich überwacht werden können.

Mit dem gänzlichen Verbot von jedwedem Handel an Spirituosen steht Norwegen vereinzelt da: eine Maßregel, die nicht in dicht bevölkerten Gegenden, sondern nur bei einer ländlichen Bevölkerung Erfolg verspricht.

Ganz eigenartig sind die Verhältnisse in Nordamerika, wo in manchen Staaten das System des Volksreferendums herrscht. Alljährlich (Massachussets) oder in sonstigen Zwischenräumen, wenn eine Petition von einer gewissen Anzahl von Wählern vorliegt, wird das Volk über die Abschaffung des Handels mit Alkohol befragt. Da bilden sich zwei Parteien: die dry und die wet. Die Politik ist hier ganz außer Spiel, nichtsdestoweniger entbrennen darob die heftigsten Kämpfe und erschöpfen das ganze Tagesinteresse. Alglave hat das staatliche Branntweinmonopol vorgeschlagen, das beinahe in Deutschland unter Bismarck verwirklicht worden wäre. Danach sollten die Brenner den Schnaps ausschließlich für den Staat brennen, der ihn zu normalen Preisen kauft, rektifiziert — eventuell durch private Raffinerien, die seiner Überwachung unterstehen — und in vorgeschriebenen amtlich gestempelten Flaschen verkauft, die leicht zu entleeren, aber schwer zu füllen wären. Ein einziger Staat — die Schweiz — hat wenigstens teilweise diese Anregung befolgt; ihr Monopol erstreckt sich nur auf den aus Getreide und Kartoffeln gewonnenen Branntwein. Um auch nur dies durchzusetzen, mußten manche Schwierigkeiten beseitigt werden, denn es galt das Loch zu stopfen, das die Unterdrückung der kleinen Brennereien in die Finanzen riß, ferner mußte man bedacht sein, die Kultur der Kartoffeln nicht zu gefährden usw. Die Schweiz hat diese Klippen glücklich umgangen. Heute entfallen auf den Kopf der Bevölkerung kaum mehr als 5 Liter

50proz. Alkohol gegen 9 Liter und darüber vor dem Jahre 1886, d. i. dem Jahre der Einführung des Monopols.

Das Gegenstück hierzu ist das russische Monopol im Detailverkauf. Der Staat hat kurzwegs den Schänkern ohne jede Entschädigung die Lizenz entzogen, übernimmt die Schankstätten in eigener Regie und läßt sie durch Staatsangestellte verwalten, die kein Interesse an der Höhe des Absatzes haben. Ferner ist es verboten, den Schnaps an Ort und Stelle zu trinken, sondern er wird nur in Flaschen zum Mitnehmen verkauft. Damit ist ein großer Schritt getan, da die Zusammenkünfte in den Schänken verhindert sind. Dazu kommen strengere Vorschriften administrativer Natur, wie Einhaltung der Sperrstunden, Schließung an Feiertagen usw. Die Erfolge, die man erreichte, waren in jeder Hinsicht erfreulich genug; ja sogar der Staatshaushalt hat nicht gelitten, da jedes Manko bei der Branntweinsteuer infolge des geminderten Konsums ein Plus bei den sonstigen indirekten Einnahmen verursacht hat.

Nach dem Gotemburger System, in Schweden und Norwegen, das nur die mehr als 21proz. alkoholhältigen Getränke betrifft, ist das Schankmonopol einer Aktiengesellschaft überantwortet, deren Mitglieder nur 5 Proz. Zinsen vom Kapital zu perzipieren sich verpflichten: das Mehrerträgnis kommt in gleichem Maße dem Staate, der Stadt und gewissen Institutionen allgemeiner Wohlfahrt zugute. Alle fünf Jahre erfolgt darüber eine Abstimmung, ob das System aufrecht bleiben soll oder nicht. Die unleugbaren wohltätigen Folgen dieses Systems veranlassen den Verfasser, sich für dessen Anwendung in seiner Heimat wärmstens einzusetzen, doch übersieht er nicht die großen Schwierigkeiten, die sich dem vom fiskalischen Standpunkte wie vom politischen entgegenstellen.

Montlong.

ZEITSCHRIFTEN-ÜBERSICHT.

Finanzarchiv, Zeitschrift für das gesamte Finanzwesen, hgg. von *Georg Schanz*, XXXII. Jahrg. 1905. 1. Band.
Ziller: Die fiskalischen Griffelbrüche im Herzogtum Meiningen. — *Bauer*: Das Recht auf Vergütungszinsen bei Rückersatz öffentlicher Abgaben. — *Koczyński*: Das Vorbild der österreichischen Besitzveränderungsgebühr.

Zeitschrift für Sozialwissenschaft, hgg. v. *J. Wolf*, VIII. Jahrg. 1905. 4. Heft
Bertheau: Randbemerkungen eines Industriellen zu den Theorien des Karl Marx. — *Fuld*: Die hundertjährige Geltung des code civil.

Österreichisches Verwaltungsarchiv, hgg. v. *F. Schmid*, II. Jahrg. 1905. 4. Heft.
Horovitz: Der Gerste- und Malzzoll im Lichte der neuen Handelsverträge. — *Kowarz*: Die Berufsbildung der Eisenbahnbeamten.

Deutsche Juristen-Zeitung, hgg. v. *P. Laband*, *Hamm* und *Heinitz*, X. Jahrg. 1905. Nr. 9.
Stainpe: Rechtsfindung durch Konstruktion. — *Kronecker*: Die Beschlüsse der Kommission zur Reform des Strafprozesses. — *Mattias*: Luftrechtliche Fragen.

Journal des Économistes. Revue mensuelle de la Science économique et de la Statistique. 63e année. Rédacteur en chef: *G. de Molinari*, Correspondant de l'Institut. 6e série. 15. April 1905.
Kijima: Les Finances du Japon. — *Letourneur*: Le Budget de la ville de Paris.

Revue d'Économie politique, Comité de Direction, *P. Cauwès*, *Ch. Gide*, *E. Schwiedland*, *E. Villey*, *R. Jay*, *A. Souchon*, 19. Année. 1905. No. 3.
Angé-Laribé: Le rôle du capital dans la viticulture lanquedocienne. — *Rist*: Deux sophismes économiques.

The Economic Journal, edit. by *F. Y. Edgeworth* and *H. Higgs*, Vol. XIV., No. 56.
Jackson: The „draft“ on London. — *Lotz*: The effect of protection on same German industries. — *Smart*: The problem of housing.

Publications of the American Economic Association. Chicago, Vol. VI. No. 7.
Papers and proceedings of the 17 annual meeting.

Studies in History, Economics and public Law, *New York*. Vol. XXII.
Warren-Capen: The historical development of the poor law of Connecticut.

The Quarterly Journal of Economics, Boston. Vol. XIX. No. 1.
Commons: Labor conditions in meat packing and the recent strike. — *Savine*: English castomary tenure in Tudor period.

Quarterly Publications of the American Statistical Association, Vol. IX.
Guyot: The head and meat of the worl.

The Journal of Political Economy, University of Chicago Press., Vol. XIII. No. 2.
Willis: The economic situation in the Philippines. — *Clark*: The present legal status of organized laber.

Jale Revue, Vol. XIII. No. 4.
Newcomb: The anatomy of a great railway system. — *Malthie*: Citymade charters.

John Hopkins University Studies in histor. and pol. science, ed. by *H. B. Adams*, XXIII. series. No. 1—2.
Hollis: The early percod of reconstruction in South Carolina.

Giornale degli Economisti. Direttori: *V. Marco*, *M. Pantaleoni*. Redactore: *G. Montemartini*. April 1905.
Pareto: Il costo di produzione e il valore economica degli emigrants. — *Marchetti*: Il metodo nella statistica delle migrazioni periodiche interne.

Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliare. Vol. XXXVII. Fasc. CXLVIII.
Guarini: L'elettricità in agricoltura. — *Goria*: L'ordinamento operaio e la legislazione sociale in Inghilterra.

Rivista Italiana di Sociologia. Consiglio direttivo *Bosco*, *Cavaglieri*, *Sergi*, *Tangorra*, *Tedeschi*. Anno IX. Fasc. 1.
Catellani: La politica internazionale nelle condizioni sociali presenti. — *Solmi*: Sulla storia economica d'Italia nell' alto medio evo.

De Economist, opgericht door *Bruyn Kops*. 54. Jahrg. April.
Van Gijn: Nogeens wonig wet in huurprijzen. — *Tasman*: Caleyn en de Economic.

Ekonomisk Tidskrift, utgiven af *David Davidson*. 1904. Heft 11.
Stefen: On det moderna produktionssatteto väsen.

BETRACHTUNGEN ÜBER DIE REFORM DER INNEREN VERWALTUNG ÖSTERREICHS.

VON

DR. FERDINAND SCHMID.

Im Dezember 1904 hat die österreichische Regierung dem Reichsrate „Studien über die Reform der inneren Verwaltung“ zukommen lassen, welche sowohl durch die freimütige Darlegung der Gebrechen der gegenwärtigen Administration, als auch durch die Fülle der Anregungen und die Großartigkeit des darin entwickelten Neubaues berechtigtes Aufsehen erregt haben. Mit einer Offenherzigkeit, wie sie sonst den Emanationen der österreichischen Regierung nicht eigen zu sein pflegt, wird darin über die Einrichtungen auf dem Gebiete der inneren Verwaltung, insbesondere aber über die Tätigkeit der autonomen Körperschaften der Stab gebrochen. Ein großer Teil der Errungenschaften der liberalen Ära wird vollständig preisgegeben und in Anlehnung teils an die Traditionen der absolutistischen Verwaltungsepoche, teils an die Einrichtungen der preußischen Administration ein in großen Zügen gehaltenes Reformprojekt entwickelt. Als letztes Ziel schwebt der Regierung die Verstaatlichung der meisten jetzt den autonomen Körperschaften überantworteten Verwaltungszweige vor. Erreicht werden soll dieses Ziel vor allem durch die Einschiebung neuer staatlicher Verwaltungsstellen zwischen die überlasteten Landesstellen und die politischen Behörden erster Instanz, sodann durch die Herstellung einer „organischen“ Verbindung zwischen der staatlichen und der autonomen Verwaltung. Mit diesem Hauptziele ist eine Reihe anderer, kaum weniger weit reichender Vorschläge in Verbindung gebracht, so daß im ganzen folgende neun Reformaufgaben, die nicht völlig systematisch aneinander gereiht sind, unterschieden werden können:

I. Teilweise Änderung in der Verteilung der Verwaltungsaufgaben zwischen dem Staate einerseits und den autonomen Körperschaften anderseits sowie zwischen den letzteren untereinander, eventuell Schaffung neuer autonomer Zwischenglieder;

II. Herstellung einer „organischen“ Verbindung zwischen der staatlichen und der autonomen Verwaltung;

III. Vereinfachung der Organisation der Verwaltung, wozu insbesondere dienen sollen:

1. eine präzisere Abgrenzung des Wirkungskreises der verschiedenen Behörden,

2. die Abkürzung des Instanzenzuges,

3. die vollständige Trennung der staatlichen Finanzverwaltung von der politischen Verwaltung;

IV. Vermehrung der staatlichen Verwaltungsbehörden, und zwar:

1. durch ausreichende Vermehrung der politischen Behörden erster Instanz,

2. durch Schaffung einer neuen Behördenkategorie, der Kreisbehörden, insbesondere zum Zwecke der Entlastung der politischen Landesstellen;

V. Trennung der Verwaltungsrechtspflege von der Verwaltung und im Zusammenhange damit

VI. Neuorganisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit in allen Instanzen unter Bedachtnahme auf eine angemessene Zuziehung des Laienelementes in den unteren Instanzen;

VII. Verbesserung des Verwaltungsverfahrens, insbesondere auch des Polizeistrafverfahrens;

VIII. Verbesserung der internen Einrichtungen der staatlichen Behörden;

IX. Revision der für die Verwaltungsbeamten bestehenden dienstpragmatischen Vorschriften.

Durch Zusammenziehung dieser Reformvorschläge zu größeren Gruppen ergeben sich nachstehende drei Hauptziele, nämlich:

A. Reform der Verwaltungsorganisation;

B. Neuregelung des Verwaltungsverfahrens und der Verwaltungsgerichtsbarkeit;

C. Verbesserung der Dienstpragmatik.

Wenden wir uns zunächst dem ersten Punkte zu!

A. Die Reform der Verwaltungsorganisation.

Die großen Umbildungen, welche die österreichische Verwaltung bald nach Einführung des parlamentarischen Systems erfuhr, haben die Probe, wie dies nunmehr ziemlich allgemein zugegeben und auch von der Regierung mit einer fast verblüffenden Offenheit in den „Studien" ausgemalt wird, nicht bestanden. Durchgeführt von der damals herrschenden liberalen Partei, deren einflußreiche Größen weit mehr von den aus Westeuropa nach Österreich verpflanzten neuen staatspolitischen Ideen als von praktischen, aus langjähriger Verwaltungsarbeit geschöpften Erfahrungen geleitet wurden, brachen sie meist jäh mit den guten Traditionen und den Errungenschaften der bis auf die glorreiche Epoche Maria Theresias und Josefs II. hinabreichenden absolutistischen Verwaltungsära. Niemals ist die in Österreich mehr als anderswo wichtige Funktion der Verwaltung, ein einigendes Band um die zur staatlichen Gemeinschaft vereinigte Bevölkerung zu schlingen, vielleicht so sehr außer acht gelassen worden, als bei der in den sechziger

Jahren des 19. Jahrhunderts vollzogenen Neubegründung der autonomen Verwaltung! Vergessen waren alle Lehren und Warnungen, welche die große Lehrmeisterin, die Geschichte, auf jedem Blatte der Vergangenheit unseres Vaterlandes in betreff der enormen Bedeutung einer festen und einheitlichen Verwaltungsorganisation gerade für diesen Staat uns vor Augen führt.

Als ein Konglomerat von nur lose zusammengefügten Ländern mit eigener ständischer Verwaltung hatten die habsburgischen Monarchen die von ihnen beherrschten Territorien überkommen. Jahrhundertlanger Bemühungen hatte es bedurft, um die Macht der Stände in den österreichischen Ländern zu zertrümmern und ihre ehemals beherrschende Stellung zuletzt zu einem Schattendasein herabzudrücken. Die Verwaltungsorganisationen Max' I. und Ferdinands I., die durchwegs in politischem Geiste durchgeführte Gegenreformation Ferdinands II., die großen Verwaltungsreformen Maria Theresias und Josefs II. bedeuten zwar verschiedene Etappen auf diesem Wege, dienten jedoch einem und demselben Ziele, und obwohl die Stände nach Josefs II. Tode nochmals ihr Haupt erhoben hatten, war ihr Einfluß in der langen Friedenszeit vor dem Jahre 1848 fast bis auf Null gesunken. Die Stürme des Jahres 1848 fegten die letzten Reste der alten ständischen Einrichtungen hinweg und die folgende absolutistische Ära bedeutet den Tiefstand des autonomen Lebens in Österreich. Allein schon am Ausgange der fünfziger Jahre des verflossenen Jahrhunderts entbrannte der Kampf zwischen dem bis dahin übermächtigen Staate und den nach selbständiger Betätigung im öffentlichen Leben ringenden Kräften in den österreichischen Ländern und Gemeinden aufs neue und als Resultat dieses Kampfes haben wir die durch die Landesordnungen und Gemeindeordnungen neu begründete autonome Verwaltung der Länder und Kommunen zu betrachten.

Größer als in den meisten Staaten Europas, Holland, Belgien und Rußland vielleicht ausgenommen, war das Ausmaß der Befugnisse, welche diesen neuen Selbstverwaltungskörpern zuerkannt worden sind, zahlreich und fast schon unübersehbar sind die Verwaltungsagenden, welche die neuen Körperschaften teils vom Staate übertragen erhielten, teils aus eigenem Antrieb auf ihre Schultern genommen haben. An innerer Mannigfaltigkeit des Aufgabenkreises wie an äußerem Umfange der Agenden kommen einzelne dieser Selbstverwaltungskörper, wie Böhmen und Galizien, mittleren deutschen Staaten gleich und von bloßer Selbstverwaltung im Sinne der Durchführung örtlich beschränkter, lokalen Interessen dienender Aufgaben ist da keine Rede mehr. In Wahrheit hat seit den sechziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts eine förmliche Zweiteilung der staatlichen Verwaltungsaufgaben zwischen dem Staate einerseits und den Ländern und Gemeinden anderseits stattgefunden, welche Zweiteilung auch in einer weitgehenden, kostspieligen, mit übermäßiger Schärfe ausgebildeten Spaltung unseres Verwaltungsorganismus ihren Ausdruck findet. Der Staat hatte dabei äußerlich scheinbar viel gewonnen, indem er einen großen Teil kostspieliger Agenden von sich abgewälzt und damit die neuen autonomen Körperschaften belastet hatte.

Eine solche Umwälzung lag nur zu sehr im Geiste der damaligen liberalen Ära. Noch war der Haß und die Abneigung gegen den alles bevormundenden Polizeistaat zu lebhaft, der Wunsch nach Beschränkung seiner kleinlichen Allmacht zu rege, als daß die Staatsmänner jener Periode sich so leicht die verhängnisvollen Konsequenzen dieser Preisgabe vieler wichtiger staatlicher Verwaltungsaufgaben hätten vergegenwärtigen können. Fast hatte es eine Zeitlang den Anschein, als wollte sich der österreichische Staat wieder auf die primitivsten Formen seiner Betätigung, die Aufrechthaltung des Rechtsschutzes nach innen und außen, zurückziehen und damit die ruhmvollen Überlieferungen der großen theresianisch-josefinischen Epoche gänzlich verleugnen. Die finanziellen Nöten des Staates in den sechziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts trugen das ihrige dazu bei und die Aufhebung der Kreisbehörden sowie die Umbildung der gemischten Bezirksämter, dieser stärksten Säulen der unmittelbaren Staatsverwaltung, besiegelten den Bruch mit den überkommenen Einrichtungen der staatlichen Verwaltungsomnipotenz.

Die Wirkungen dieses Umbildungsprozesses waren tief eingreifende für die Bevölkerung, die autonomen Körperschaften und nicht zuletzt für den ganzen Staat. Die staatliche Verwaltung Österreichs in den fünfziger Jahren des 19. Jahrhunderts während der absolutistischen Ära war wegen ihres polizeilichen Geistes und der Überwucherung durch den Klerikalismus in hohem Grade unpopulär, aber sie war vielfach von großen schöpferischen Ideen geleitet und hatte doch das Gute, daß sie der Bevölkerung durch das Institut der gemischten Bezirksämter ungemein nahe stand. Als an die Stelle der vormärzlichen grundherrlichen Verwaltungsämter nach dem Jahre 1848 staatliche Organe traten, hat sich der innere Charakter der Verwaltung nicht allzu sehr verändert. Dagegen haben die Umbildungen, welche während der folgenden sechziger Jahre in der Organisation der Verwaltung eintraten, geradezu revolutionär und verhängnisvoll gewirkt. Kein Wunder! Sind sie doch, wie erwähnt, von der damaligen liberalen Partei ausgegangen, deren Anhänger sich in diesem wie in manchem anderen Punkte leider als Ideologen erwiesen haben. In mißverständlicher Auffassung des englischen Selfgovernment haben sie die politische Verwaltung geradezu desorganisiert, indem sie an die Stelle der Bezirksämter die Bezirkshauptmannschaften mit ihren ausgedehnten Sprengeln setzten, die keine enge Fühlung mehr mit der Bevölkerung hatten, und eine Menge von Agenden auf die Länder und Gemeinden übertrugen.

Betrachten wir aber den Aufgabenkreis der österreichischen Gemeinden nach den neuen Gemeindeordnungen, so fällt auf, wie viele Agenden rein staatlicher Natur sich darunter befinden. Die Sorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums, die Sorge für die Sicherheit des Verkehres auf Straßen, Wegen und Brücken, die Lebensmittelpolizei, die Arbeiter- und die Gemeindepolizei, die Feuer-, Bau- und Gesundheitspolizei, die Armenpflege und die Mitwirkung beim Volksschulwesen, also lauter Angelegenheiten, welche meist sehr geschulte fachliche Organe erfordern, wurden den Gemeinden zur Besorgung im eigenen Wirkungskreise zuge-

wiesen. Dabei begnügte man sich damit, diese Agenden, die in jedem modernen Kulturstaate spezifisch staatlicher Natur sind, einfach aus dem Wirkungskreise der Bezirksämter auszuscheiden und auf die Gemeinden zu übertragen, ohne die zur Verwaltung dieser Angelegenheiten erforderlichen Organe zu schaffen; vielmehr blieb es den Gemeinden überlassen, sich mit den neuen Agenden abzufinden, wie sie es eben konnten. Schon zu Anfang der siebziger Jahre ertönten daher im österreichischen Parlamente Klagen über die Mängel der autonomen und speziell der Gemeindeverwaltung. Noch glaubte man dieselben mit Zwangsgesetzen kurieren zu können. Als dann in den achtziger Jahren die Klagen einen lebhafteren Charakter annahmen, da tauchte zum ersten Male die Forderung auf, daß die Gemeinden für die Besorgung der Geschäfte des übertragenen Wirkungskreises entschädigt werden sollten.[1])

Etwas besser stand es mit den höheren Selbstverwaltungskörpern, zumal mit den Ländern. Zwar war hier von einer wahren Selbstverwaltung im Sinne einer unter Beteiligung der Laienelemente durchgeführten Administration kaum eine Spur zu entdecken, da die Verwaltung der Landesausschüsse sich bekanntlich ebenso bureaukratisch durch Vermittlung eines mehr oder minder zahlreichen Beamtenpersonales vollzieht, wie die staatliche Verwaltung, aber immerhin konnte wenigstens in den größeren Gebieten in der nächsten Zeit ein entschiedener Aufschwung der autonomen Landesverwaltung konstatiert werden. Gestützt auf die noch unversehrte, fast jungfräuliche Finanzkraft ihrer Gebiete konnten die von der staatlichen Bevormundung befreiten neuen Landesverwaltungen zunächst eine reiche und vielseitige, von der Bevölkerung wegen ihrer unmittelbaren wohltätigen Wirkungen mit lebhaften Sympathien begleitete Tätigkeit entfalten. Es fehlte freilich dabei auch nicht an Schattenseiten. Das Überwuchern der nationalen Streitigkeiten in einzelnen Ländern brachte öfters den Zwang für die Bevölkerung mit sich, die Segnungen der autonomen Verwaltung mit doppelter Münze bezahlen zu müssen. Außerdem wurden diese Segnungen nicht allen Kronländern in gleichem Maße zuteil, sondern speziell die kleineren und schwächeren Ländergebiete blieben infolge ihrer finanziellen Ohnmacht mehr minder empfindlich hinter diesem Zug des Fortschrittes zurück, so daß die von alters her zwischen den einzelnen österreichischen Ländergebieten vorhandene tiefe kulturelle Kluft durch die neue autonome Verwaltung keineswegs überbrückt wurde, sondern sich noch fortwährend zu erweitern drohte. In dieser Beziehung muß namentlich auf die ungeheueren, jeder Beschreibung spottenden Unterschiede hingewiesen werden, welche noch heute, obwohl seit der Einführung der allgemeinen Volksschulpflicht

---

[1]) Vgl. hierüber den Aufsatz von Dr. Ritter v. Jäger: „Reform der Verwaltungsorganisation" in der Österreichischen Zeitschrift für Verwaltung (1904), Nr. 1 ff., und meinen Vortrag über „Die autonomen Finanzen", gehalten am 30. November 1904 in der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zu Wien und im Auszug veröffentlicht in Dorns Volkswirtschaftlicher Wochenschrift (1905), Nr. 1099. Der Vortrag ist auch sonst in diesem Aufsatze benutzt.

durch Josef II. längst mehr als ein Jahrhundert verstrichen ist, zwischen den Alpen- und Sudetenländern einerseits und den südlichen und östlichen Provinzen anderseits auf dem Gebiete der Volksschulbildung bestehen. Mit der großen Zahl und der Entwicklungsfähigkeit der den neuen Selbstverwaltungskörpern, insbesondere den Ländern zugewiesenen Aufgaben waren eben von Anfang an die verfügbaren materiellen Mittel nicht immer im Einklange. Schon vorher hatte der Staat alle wichtigeren Einnahmszweige für sich mit Beschlag belegt und so blieben die Länder und die Gemeinden in der Hauptsache auf die wenig rationelle Zuschlagswirtschaft angewiesen, deren Wirkungen sich nach und nach, zumal für die ländlichen Steuerträger, ruinös gestalten mußten. Zwar hat die österreichische Staatsverwaltung, durch die immer von neuem erschallenden Klagerufe der autonomen Körperschaften gedrängt, sich seither dazu herbeigelassen, denselben nach dem Vorbilde anderer Staaten finanzielle Beihilfen in Gestalt von Überweisungen zu gewähren. Die Zustimmung der Länder zur Freilassung der neuen staatlichen Einkommensteuer von Zuschlägen mußte mit einer solchen Subvention an die Länder erkauft werden und durch das Gesetz vom Jahre 1901 erhielten die letzteren bekanntlich abermals Zuschüsse aus der gleichzeitig erhöhten Branntweinsteuer. Allein beides war fast nur ein Tropfen auf einen heißen Stein und die fortdauernden finanziellen Kalamitäten haben einzelne österreichische Länder bereits in schwere Schulden gestürzt, ja sie drohen in nicht allzu ferner Zeit den Haushalt derselben in völlige Unordnung zu bringen. Die im März 1905 in Wien versammelten Vertreter der Landesausschüsse haben deshalb neuerdings laut ihre Stimme um Staatshilfe erhoben und die Staatsregierung steht somit vor der schwerwiegenden Frage, ob sie auf dem bisherigen Wege der Subventionierung der Landesverwaltungen aus staatlichen Einnahmsquellen fortfahren oder zur Heilung der nicht mehr wegzuleugnenden Misere der autonomen Verwaltung andere Mittel ergreifen soll. Darüber kann jedenfalls kein Zweifel herrschen, daß die Finanzwirtschaft der autonomen Körperschaften derzeit einer schweren Krisis entgegentreibt, sich teilweise schon mitten in einer solchen befindet. Überall erschallt der Ruf der durch die Lasten der autonomen Körperschaften erdrückten Steuerträger: Bis hierher und nicht weiter!

Gegenüber diesem äußeren Zusammenbruche der autonomen Verwaltung hat es wenig Zweck, auch noch die inneren Schäden derselben, ihre Mängel im einzelnen sowie deren Ursachen an dieser Stelle zu verfolgen. Die Denkschrift der Regierung hat sich hierüber mit aller wünschenswerten Deutlichkeit ausgesprochen und wir glauben nicht, daß sie zu sehr grau in grau gemalt hat. Man ist im allgemeinen, um nur einiges anzuführen, darüber wohl einig, daß die Verwaltung der meisten ländlichen Gemeinden in Österreich derzeit — Ausnahmen bestätigen ja die Regel — nur eine Mißverwaltung ist. Infolge der organischen Gebrechen, an welchen der den Gemeinden gestellte Aufgabenkreis bei uns leidet, kann dies auch gar nicht anders sein. Woher sollen die ländlichen Gemeindeorgane jene umfassenden verwaltungsrechtlichen, zivil- und strafrecht-

lichen Kenntnisse besitzen, die ihnen auf Schritt und Tritt von dem Gesetzgeber zugemutet werden? Wissen wir doch alle, daß schon ein sehr bedeutendes Fachwissen dazu gehört, um nur mehrere Gebiete der österreichischen Verwaltungsgesetzgebung wirklich gründlich zu beherrschen. Die Schwierigkeiten einer solchen Beherrschung steigern sich aber nicht wenig durch die Zweiteilung der Gesetzgebung in Reichs- und Landesgesetzgebung und sodann weiters dadurch, daß wir uns auf so manchen Gebieten der Verwaltungsgesetzgebung noch durch einen ganzen Wust von älteren Normen durchwinden müssen. Wir entbehren eben einer sogenannten Konsolidationsgesetzgebung, wie sie speziell in England üblich ist, und dies zumeist lediglich aus dem Grunde, weil unsere heutigen Kodifikatoren regelmäßig viel zu bequem sind, um die alten Bestimmungen durchzusehen und in den neuen Gesetzen ausdrücklich zu erklären, welche der älteren Normen nunmehr aufgehoben sind oder noch weiter in Geltung verbleiben. Damit hängt die auch in der Denkschrift offen eingestandene Tatsache zusammen, daß bei uns eine Menge von Vorschriften in der Praxis überhaupt nicht oder in einer Weise gehandhabt wird, welche mit dem Zwecke der Vorschriften nicht mehr in Einklang gebracht werden kann, ja daß eine straffe Handhabung sämtlicher auf dem Gebiete der öffentlichen Verwaltung bestehenden Vorschriften von der Bevölkerung nicht nur als Unbilligkeit, sondern geradezu als eine schwere Ungerechtigkeit empfunden werden würde.

Dazu kommt, daß in den autonomen Körperschaften und nicht zuletzt in den Gemeinden das politische Parteigetriebe sich immer mehr breit zu machen beginnt. Tritt dieses Streben der politischen Parteien nach schrankenloser Macht in den großen Gemeinden namentlich in einem gehässigen Kampfe der mit der Munizipalisierung wirtschaftlicher Unternehmungen beschäftigten Stadtverwaltungen gegenüber den bestehenden privaten Erwerbsgesellschaften (Kampf der Wiener Gemeindevertretung mit den Elektrizitätsgesellschaften), dann in einer Nutzbarmachung der internen Verwaltungsbehelfe für Parteizwecke usw. in äußerst bedenklicher Weise zutage, so artet dieser Parteieinfluß in den kleinen Gemeinden häufig geradezu in eine beispiellose Gevatterschaft, harte Behandlung und brutale Unterdrückung lästiger Gemeindeinsassen, endlich in eine unverhältnismäßig schwere Belastung der in der Gemeinde befindlichen fremden Industrieunternehmungen aus.

Die größeren Städte, das heißt die bedeutenderen Statutargemeinden bilden mit ihrer zahlreichen, ganz nach bureaukratischen Grundsätzen gelenkten und von den jeweiligen politischen Machthabern vollständig abhängigen Beamtenschaft, wie die Denkschrift ganz richtig hervorhebt, keineswegs mehr organische Glieder in dem Gefüge unseres Staatswesens, sondern haben sich zu selbständigen, von der Staatsverwaltung beinahe unabhängigen Faktoren, sozusagen zu einer Art von Republiken im monarchischen Staate, entwickelt, an denen alle staatlichen Aufsichtsrechte fast wirkungslos abprallen.

Noch übermächtiger, ja fast unangreifbar stehen die obersten autonomen Körperschaften, die Landesverwaltungen, da. Ihnen gegenüber fehlt es überhaupt an ausreichenden Mitteln, um sie zu zwingen, die durch die Gesetzgebung ihnen auferlegten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Die Staatsverwaltung kann ihnen gegenüber in solchen Fällen manchmal wohl den Weg der Klage vor dem Reichsgerichte betreten, allein ein unmittelbares Zwangsrecht erlangt sie auch durch ein günstiges Urteil des Reichsgerichtes praktisch nicht. Auch in die Landesverwaltungen hat sich bekanntlich in den letzten Jahrzehnten in unerwünscht starkem Maße der nationale und sonstige politische Hader eingeschlichen, sie haben aus Mangel an finanziellen Mitteln vielfach wichtige Agenden vernachlässigt, ihre Obliegenheiten gegenüber den niederen Selbstverwaltungskörpern, namentlich soweit es sich um die Vermögensaufsicht handelt, nicht immer in ausreichendem Maße wahrgenommen und ihre wichtigsten Organe, die Landesausschüsse, sind schon vermöge ihrer eigentümlichen Stellung nur schwer fähig, als unparteiische Behörden zu funktionieren und eine ersprießliche Tätigkeit auf dem Gebiete der ihnen in den autonomen Angelegenheiten zugewiesenen Verwaltungsrechtspflege zu entfalten. Die Beisitzer versehen ihre Stellen vielfach im Nebenamte, manchmal sogar entfernt vom Sitze der eigentlichen Landesverwaltung, und es müssen dieselben, weil sie aus einer politischen Körperschaft hervorgegangen sind, mit den darin herrschenden Stimmungen, öfters auch mit dem Umschlagen der letzteren nur zu sehr rechnen.

Daß autonome Gebilde der geschilderten Art nicht immer gute Früchte zeitigen konnten, liegt auf der Hand und so konnten die Mißerfolge nicht ausbleiben. Weder die Verwaltung noch die Verwaltungsrechtspflege der autonomen Körperschaften stehen notorischermaßen auf der Höhe der Zeit. Das mit der liberalen Ära inaugurierte System der Doppelverwaltung bedeutet aber überdies eine Verschwendung an Arbeitskräften und steht schon mit der ersten Forderung einer guten Verwaltung, mit der Ökonomie, in ärgstem Widerspruche. Das in den Gesetzen festgelegte Nebeneinanderbestehen eines staatlichen und eines autonomen Verwaltungsorganismus führt zu zahlreichen Kompetenzzweifeln, Kontroversen und Kollisionen, so daß schon auf die Lösung der formalen Seite des Rechtsfalles, der Kompetenzfrage, oft ein ganz unverhältnismäßiges Maß von Arbeit verwendet werden muß. Die schon von den Naturrechtslehrern vorgetragene und praktisch zuerst von der französischen Revolution versuchte, dann in ideologischer Verkennung der Einheitlichkeit aller Staatsaufgaben während der liberalen Ära auf die Spitze getriebene Unterscheidung zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungskreis vermehrt diese Verwirrung, führt zu den von der Denkschrift an einem klassischen Beispiele dargelegten Lächerlichkeiten und Absurditäten, ja, dieselbe ist sogar — zumal wir noch kein modernes Volksseuchengesetz besitzen — imstande, den Fortschritt eines wichtigen Verwaltungszweiges, des Sanitätswesens, aufzuhalten oder wenigstens empfindlich zu behindern.

Dem Mangel an genügenden staatlichen Machtbefugnissen behufs Übung einer nachdrücklichen Aufsichtsgewalt auf der einen Seite entspricht auf seiten der autonomen Organe ein ebenso empfindlicher Mangel an Exekutionsmitteln, die einmal unentbehrlich sind, wenn die behördlichen Verfügungen mit entsprechender Energie sollen durchgesetzt werden können; vielmehr sind die autonomen Organe in einem solchen Falle regelmäßig auf die Mitwirkung der staatlichen Behörden angewiesen, wodurch dann nur zu leicht in der Praxis Verzögerungen und Weiterungen resultieren.

Nicht vergessen werden darf endlich der viel zu sehr an die historischen Zufälligkeiten und Traditionen angelehnte, mit den Bedürfnissen der modernen Verwaltung im Widerspruch stehende stufenweise Aufbau der Verwaltungsbehörden und der auch innerhalb der staatlichen Verwaltung zu bemerkende Mangel an gehöriger Konzentrierung der Verwaltungsgeschäfte. Der Umstand, daß es den habsburgischen Herrschern nicht rechtzeitig gelungen ist, die historisch erwachsenen Individualitäten der großen Kronländer zu zertrümmern, daß dieselben vielmehr in ihrem Bestande nunmehr durch Landesgrundgesetze festgelegt sind und daß sie sohin noch jetzt durchwegs den Sitz der staatlichen und autonomen Mittelinstanzen bilden, hat jene Verschiedenheit in der Größe und im Umfang der diesen Instanzen zugewiesenen Administrationsgebiete verschuldet, die sich für das Auge des an eine gewisse Uniformität der Bezirke gewöhnten modernen Verwaltungspolitikers fast grotesk ausnimmt und die als ein Haupthindernis einer raschen und guten Provinzialverwaltung bezeichnet werden muß. Die Zustände, wie sie sich bei den großen Statthaltereien im Verlaufe der letzten zwei Dezennien herausgebildet haben, werden mit Recht als ein Hohn auf eine expeditive und sorgfältige Administration betrachtet und verzerren die in den Gesetzen statuierte persönliche Verantwortlichkeit der Amtschefs ins Lächerliche. Von einer solchen Verantwortlichkeit kann dort, wo an einem Tage mehrere hundert Erledigungen hinausgegeben werden, der Natur der Sache nach doch wohl keine Rede sein und ganz zutreffend hat man gesagt, daß die am Sitze solcher Mittelinstanzen ihres Amtes waltenden Statthalter keineswegs mehr als leitende, selbständig eingreifende höhere Regierungsbeamte, sondern tatsächlich als Vizekönige anzusehen sind, wie sie noch in jenen Staaten vorkommen, in welchen das Provinzialsystem in der Verwaltungsorganisation durch das moderne Realsystem noch nicht vollständig verdrängt worden ist.[1]) Diese Aufrechthaltung der historisch überkommenen Individualität der Länder erschwert natürlich wesentlich die Abschwächung der nationalen Streitigkeiten, die durch Bildung national abgegrenzter Verwaltungsbezirke sehr gemildert werden könnten, sie perpetuiert ferner, da auch das Dasein und der Sitz der höchsten autonomen Verwaltungsorgane mit dem Bestande der

[1]) Vgl. hierüber die Verhandlungen der Wiener Juristischen Gesellschaft über die „Studien“ zu Beginn des Jahres 1905, abgedruckt in der „Allgemeinen österreichischen Gerichtszeitung“ (1905), Nr. 6, 9, 11, 31 und 32, welche Erörterungen auch sonst benutzt wurden

Länder verknüpft ist, in geradezu bedenklicher Art die Ausgleichung der untereinander noch immer so außerordentlich verschiedenen Staatsgebiete in wirtschaftlicher und überhaupt in kultureller Beziehung, sie hemmt endlich die Entwicklung des Einheitsgedankens und hindert die festere Knüpfung des Reichsverbandes. Gerade für einen Staat, wo die zentrifugalen Kräfte infolge der erwähnten nationalen, wirtschaftlichen und kulturellen Unterschiede von jeher so stark hervorgetreten sind, erscheint es besonders notwendig, die Bedeutung der historisch entwickelten Ländergebiete, wenn deren fernerer Bestand schon nicht, wie dies Frankreich bei der Revolution des Jahres 1789 mit seinen Herzogtümern und Grafschaften zustande gebracht hat, vernichtet werden kann, wenigstens möglichst herabzudrücken, während durch die Konservierung derselben ihre Verschmelzung zu einem einheitlichen Ganzen empfindlich aufgehalten werden muß. In der Tat stehen gegenwärtig eine Reihe von Verwaltungsgebieten mittlerer Größe, die für eine moderne Administration noch übersehbar sind, dann eine Anzahl sehr kleiner, finanziell ohnmächtiger Verbände und schließlich Ländergebiete größten Umfanges unterschiedslos nebeneinander und seit der Aufhebung der Kreishauptmannschaften fehlt jedes administrative Mittel, um die ins Ungeheuerliche wachsende Häufung von Verwaltungsagenden am Sitze der großen staatlichen Mittelinstanzen aufzuhalten. An räumlicher Ausdehnung und Bevölkerung den größten Mittelstaaten Deutschlands gleichkommend oder sie übertreffend, unterscheiden sich diese großen Verwaltungsgebiete Österreichs sehr zu ihren Ungunsten durch das Abhandensein richtiger Zwischenbehörden. Sowohl Bayern wie Württemberg und selbst das viel kleinere Königreich Sachsen besitzen derartige Zwischenbehörden (Kreisregierungen, Kreishauptmannschaften), denen eine größere Zahl von Lokalbehörden (Bezirksämter, Oberämter, Amtshauptmannschaften) untergeordnet sind, und auch die Verwaltungsorganisation des größten deutschen Staates zeigt trotz weitgehender Wahrung der überlieferten administrativen Einrichtungen dank einem günstigen Verlaufe des Ländererwerbungs- und Angliederungsprozesses eine wesentlich vorteilhaftere Formation. Die preußischen Provinzen zeichnen sich im großen und ganzen, was Ausdehnung und Bevölkerungszahl anbelangt, gegenüber den österreichischen Ländern durch eine viel größere Ebenmäßigkeit aus und außerdem hat der Schwerpunkt der eigentlichen Verwaltung in Preußen niemals in den Provinzialregierungen und ihren Chefs, den Oberpräsidenten, sondern in den Zwischeninstanzen, den Bezirksregierungen, geruht. Die letzteren aber erstrecken sich im allgemeinen, wenngleich hierin durch die rapide industrielle Entwicklung des Westens neuestens sehr bedeutende Verschiebungen eingetreten sind, über mäßig große und nicht allzu stark bevölkerte Amtssprengel, die leichter übersehen werden können, und sind anderseits auch mit technischem Personal weit besser ausgestattet als unsere Bezirkshauptmannschaften. Demgemäß sind sie auch imstande, die Hauptmasse der technischen Verwaltungsagenden den untersten Instanzen, den Kreisen, abzunehmen, so daß deren Chefs, die Land-

räte, es in der Hauptsache, soweit die eigentliche staatliche Verwaltung in Betracht kommt, nur mit der Exekutive und der Handhabung der Polizeigewalt, worin sie noch durch die Amtsvorsteher der kleineren Amtsbezirke unterstützt werden, zu tun haben. In diesem ebenmäßigen Aufbau des Verwaltungsorganismus liegt, von anderen Momenten natürlich abgesehen, einer der wichtigsten Gründe der berühmten Güte der preußischen Verwaltung, deren unvergleichliche Leistungen vor allem in den ehemals polnischen Gebieten durch den Vergleich von einst und jetzt studiert und gewürdigt werden können. Am entschiedensten und am meisten in die Augen fallend sind dieselben seit langer Zeit im Bereiche der allgemeinen Volksschulbildung hervorgetreten. Um dieselbe Wende des 18. Jahrhunderts, in der großen friederizianisch-josephinischen Epoche, haben beide Staaten, Preußen und Österreich, in den genannten Ländergebieten das schwierige Kulturwerk der Elementarbildung begonnen. Preußen hat dasselbe in unermüdlich zäher Arbeit fast vollendet. Wo halten wir dagegen nach einer gleich langen Zeitspanne auf diesem Gebiete in unseren polnischen Landesteilen?

Daß uns Österreichern das gegenüber der preußischen und der deutschen Verwaltung verhältnißmäßig tiefere Niveau der heimatlichen Administration nicht so leicht zum Bewußtsein kommt, hat vor allem in der ganzen geistigen und psychischen Veranlagung der österreichischen Völker, insbesondere aber des die Hauptmasse des deutschen Volkes in Österreich repräsentierenden bayrischen Stammes seinen Grund, welcher es mit der äußeren Ordnung und Pünktlichkeit weniger genau nimmt als seine norddeutschen Stammesgenossen, der ferner, an jahrhundertlangen bureaukratischen Druck, an kirchliche und polizeiliche Bevormundung gewohnt, gegen Mißstände eher durch witzige Worte als durch energische Taten reagiert. Nicht wenig trägt daran auch der im ganzen doch recht tiefe Stand der politischen Bildung und die geringe Bekanntschaft unserer Volksgenossen mit auswärtigen Verhältnissen überhaupt schuld. Der Österreicher ist nicht reiselustig, geht nur gezwungen über See — die Rückständigkeit unserer Handelsmarine ist eine fast naturnotwendige Folge dieses Klebens an der Scholle — und sein Blick fällt zudem zu häufig auf seine östlichen und südlichen Nachbarn, deren Verwaltungseinrichtungen doch noch immer weit hinter jenen unseres Vaterlandes zurückbleiben. So wie die militärischen Kreise Österreichs vor 1866 gewohnt waren, auf Preußen mit einem gewissen Hochmut herabzublicken, der dann so bitter bestraft worden ist, so galt es die längste Zeit in den Augen der zivilen Bureaukratie fast als unerlaubt, preußische und deutsche Einrichtungen zu loben und zur Nachahmung zu empfehlen. In der jüngsten Zeit hat sich glücklicherweise auch hierin manches geändert. Gegenüber den gewaltigen Tatsachen der letzten Jahrzehnte konnte man doch nicht mehr das Auge verschließen und so hat, wie sich schon aus dem äußeren Aufbau des Reformprojektes in der Denkschrift ergibt, gerade das preußische Vorbild auf die Verfasser der „Studien“ einen maßgebenden Einfluß geübt.

Was aber den Mangel an gehöriger Konzentrierung der Verwaltungsagenden betrifft, so zeigt sich derselbe, abgesehen von der Institution der Doppelverwaltung in dem Bestand zahlreicher Zweckverbände, welche sich in Österreich fast überall zwischen Land und Gemeinden einschieben (Bezirke, Straßenkonkurrenzen, Schulverbände, Wassergenossenschaften u. a. m.). Öfters von sehr loser Organisation und auf recht unsicherer juristischer Grundlage aufgebaut, schwanken viele dieser Gebilde in nur schwer definierbarer Art zwischen den in der Theorie und Praxis sonst feststehenden Kategorien von wahren Selbstverwaltungskörpern und bloßen Lastenverbänden hin und her und vermögen teils in Ermanglung einer genügenden Beteiligung der Regierungsorgane an den betreffenden Verwaltungsgeschäften, teils wegen finanzieller Schwäche den ihnen gestellten Aufgaben vielfach nur wenig gerecht zu werden. Selbst in jenen Ländern (Böhmen, Galizien und Steiermark), wo die Bezirksverbände als wahre Selbstverwaltungskörper von zwischengliedlichem Charakter durch die Gesetzgebung von vornherein konstituiert worden sind, hat diese Einrichtung nach dem nur bekannte Tatsachen bestätigenden Zeugnisse der Denkschrift nicht jene Bedeutung gewonnen, welche man von derselben hätte erwarten können. Unzweckmäßige Bestimmungen über die auf dem Interessenprinzipe aufgebaute Zusammensetzung der Körperschaften, eine unklare, zwischen fakultativen und obligatorischen Aufgaben nicht immer scharf scheidende Umschreibung des Wirkungskreises, Mangel an ausreichender Beaufsichtigung, die auch hier ebenso wie bei den Gemeinden durch das System einer doppelten Überwachung vereitelt worden ist, und andere Umstände haben dabei mitgewirkt. In der Hauptsache sind die Bezirke auch in diesen Ländern zu Konkurrenzverbänden zum Zwecke der Bestreitung bestimmter Verwaltungsauslagen (Straßenkosten) herabgesunken und die ihnen sonst obliegenden Agenden sind von ihnen nur in sehr unvollkommener Art durchgeführt worden. Dies gilt namentlich auch von der in den genannten Ländern ihnen zunächst übertragenen Aufsicht über die Gemeinden. Weder die behördliche Oberaufsicht der Bezirksausschüsse gegenüber den Gemeinden noch speziell die über das Vermögen der letzteren ihnen zukommenden tutelarischen Befugnisse sind klaglos verwaltet worden. In letzterer Beziehung müssen übrigens auch gegen die obersten Spitzen der autonomen Verwaltung, die Landesausschüsse, zumeist nicht weniger schwere Vorwürfe erhoben werden. In der überwiegenden Mehrzahl der österreichischen Länder sind die autonomen Aufsichtsbehörden eingestandenermaßen bisher nicht imstande gewesen, auch nur halbwegs Ordnung in die Gebarung und die Vermögensverwaltung der ländlichen Gemeinden zu bringen. In den meisten Ländern steht vielmehr die Kontrolle der Landesverwaltungen über die Finanzwirtschaft der Gemeinden fast nur auf dem Papier, da es für diese Kontrolle teils an ausreichenden gesetzlichen und verwaltungsmäßigen Bestimmungen, teils aber, was noch schwerer in die Wagschale fällt, an genügend zahlreichen und fachmännisch geschulten Organen (Revisoren) gebricht. Allgemein wird geklagt — und einzelne statistische Erhebungen haben dies mehrfach

bestätigt —, daß die Finanzwirtschaft der städtischen wie der ländlichen Gemeinden in Österreich durchaus nicht immer eine sparsame ist, und doch war es bisher fast nirgends möglich, eine präventive Prüfung und vorgängige Genehmigung der Gemeindevoranschläge, welche die Gemeinden zu größerer Sparsamkeit erziehen und von selbst eine größere Ordnung in dieselbe bringen könnte, trotz einer Reihe landesgesetzlicher Anordnungen in wirksamer Weise zur Durchführung zu bringen. Nicht besser steht es um die Evidenzhaltung und die Sicherstellung des Gemeindevermögens. Noch heute sind die Vermögensverhältnisse der ländlichen Gemeinden, die vielfach aus wirtschaftlichen Körperschaften zu politischen Gemeinwesen herausgewachsen sind, häufig so verworren und streitig, daß sich die Aufstellung und Fortführung geordneter Inventarien fast als eine Unmöglichkeit erweist. Last not least fehlt es bisher hinsichtlich der Landes- und Gemeindefinanzen an einem Organe, das die Funktionen eines Staatsrechnungshofes auszuüben hätte, und ohne die Schaffung eines mit richterlichen Qualitäten ausgestatteten Rechnungshofes für das weite Gebiet der autonomen Finanzen erscheint die Erzielung einer ordnungsmäßigen und sparsamen Finanzwirtschaft bei den autonomen Körperschaften, solange die gegenwärtige Verwaltungsorganisation bestehen bleibt, als eine reine Utopie.

In ihrer ganzen Größe offenbaren sich freilich alle diese Mängel und Gebrechen unserer Verwaltung erst dort, wo jahrhundertlange Verwahrlosung und schwer zu überwindende Zustände der äußeren Natur auch den Anstrengungen einer sehr hoch stehenden Administration Trotz zu bieten imstande sind. Mit Beschämung und tiefer Betrübnis muß es uns erfüllen, daß es in unserem Vaterlande noch weite Strecken gibt, wo jahraus, jahrein die Hungersnot herrscht (Webergegenden der Sudetenländer, Ostgalizien) oder welche mehr Wüsteneien denn solchen Gegenden gleichen, welche die Segnungen der abendländischen Kultur schon längst genießen (Karstgebiete). Es ist nicht überflüssig, an dieser Stelle nochmals zu betonen, wie sehr an diesen Zuständen sowie an allen wirtschaftlichen und kulturellen Verschiedenheiten, die noch heute die einzelnen österreichischen Ländergebiete so scharf trennen, der ganze Habitus der staatlichen Verwaltung Schuld trägt. Dadurch, daß bei dem Umbildungsprozesse, den die staatliche Verwaltung in den letzten Dezennien nach der Richtung des Dualismus hin erfahren hat, die meisten Verwaltungsaufgaben, durch welche der Staat der Bevölkerung sozusagen menschlich näher tritt, insbesondere zahlreiche Wohlfahrtsagenden von den staatlichen Behörden abgestoßen und den Selbstverwaltungskörpern übertragen worden sind, ist jene steigende Entfremdung zwischen der Bevölkerung und der staatlichen Verwaltung und jener Mangel an gegenseitigem Vertrauen eingetreten, worüber die Denkschrift in so beredter Weise Klage führt. Das vordem vielfach von Staatsorganen verwaltete Armenwesen, die einstmals direkt vom Staate geleiteten großen Humanitätsanstalten, die meisten Agenden der Landeskultur und lokalen wirtschaftlichen Verwaltung sind den Selbstverwaltungskörpern seit den sechziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts entweder eigens vom Staate

übertragen worden oder ihnen dank der steigenden Expansion der autonomen Verwaltung sozusagen von selbst in die Hände gefallen. Und wenn seither auch vermöge eines ziemlich künstlichen Zusammenwirkens von Staat, Land und lokalen Faktoren[1]) die Einflußnahme der Staatsverwaltung bei Regulierungen, dem Bau von Lokalbahnen und Wasserstraßen usw. wieder sichtlich im Wachsen begriffen ist, so gelten als Träger dieser so populären Verwaltungsaufgaben in den Augen der Bevölkerung in erster Linie doch die Selbstverwaltungskörper und nicht der Staat. So kommt es, daß, wie auch die Denkschrift hervorhebt, ein großer Teil der österreichischen Staatsbürger im Staate noch immer zunächst eine feindselige, sie rücksichtslos ausbeutende Macht erblickt.

Natürlich konnte diese Abwendung der staatlichen Verwaltung von den der direkten Förderung der Volkswohlfahrt gewidmeten Agenden wiederum nicht ohne Rückwirkung auf den ganzen Geist der mit den Funktionen der staatlichen Administration betrauten Bureaukratie bleiben. Unter diesem Einflusse und begünstigt durch die noch später zu besprechenden Mängel unserer Studieneinrichtungen und in der Ergänzung des Nachwuchses hat sich seither in der österreichischen Bureaukratie jener außerordentlich schroffe polizeiliche Geist entwickelt, der ihr nicht mit Unrecht von vielen Seiten zum Vorwurf gemacht wird und der mit einem auffallend geringen Sinn für wirtschaftliche und soziale Aufgaben gepaart ist, im Bereiche der Finanzverwaltung aber den bekannten drückenden fiskalischen Zug fördert und festhält. Die Denkschrift hat diesen Geist treffend durch die Worte gekennzeichnet, daß die österreichischen Bureaukraten häufig die öffentliche Wohlfahrt (in dem von ihnen verstandenen Sinne) für ein von der Gesamtheit der Bevölkerung getrenntes selbständiges Wesen halten, dem die Interessen derselben unter allen Umständen schonungslos zum Opfer gebracht werden müssen. In Wahrheit ist von einer wirklich klaren Vorstellung über die öffentliche Wohlfahrt bei vielen Unterbehörden öfters nicht die Spur zu entdecken, sondern es werden, wie dies namentlich die langjährig sattsam bekannte Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen gegenüber neu entstehenden Fabriken und gegenüber der Arbeiterbevölkerung bei Streiks, ferner bei der Bildung von Vereinen und der Abhaltung von Versammlungen drastisch bewiesen hat, einfach die in den Gesetzen niedergelegten polizeilichen Machtmittel von diesen Behörden wahllos, aber scharf zur Anwendung gebracht und dadurch oft selbst die wohlwollendsten Intentionen der Zentralinstanzen vernichtet.

Rechnet man endlich noch hinzu, welch hochgradige Erschwerung die Sprachenstreitigkeiten auf den ganzen Gang unserer Administration ausüben, so kommt in der Tat ein Bild zum Vorschein, das viel des Trüben für die Gegenwart und wenig Tröstliches für die Zukunft bietet. Die Verfasser der Denkschrift haben über die Sprachenschwierigkeiten mit Absicht Stillschweigen beobachtet, da die Gefahr zu nahe lag, daß das

[1]) Vgl. hierüber Habermann, „Das Zusammenwirken lokaler Faktoren mit Staat und Land bei Lösung von Verwaltungsaufgaben" in dieser Zeitschrift, XIV. Bd., S. 148 ff.

ganze Reformwerk durch das Aufwerfen der Sprachenfrage bei den Angehörigen der nichtdeutschen Volksstämme von vornherein diskreditiert werden könnte. Eine wissenschaftliche Untersuchung ist aber natürlich durch solche Rücksichten nicht gebunden und wir würden den Vorwurf der Unvollständigkeit auf uns laden, wenn wir diesen Punkt nicht wenigstens erwähnen wollten. Die Verwirrung, die durch die teilweise Ausschaltung der deutschen Sprache im amtlichen Verkehre angerichtet worden ist, stellt sich für den Eingeweihten bei weitem größer dar als für den außen stehenden Teil der Bevölkerung. Ist doch bereits in einem großen Gebiete unseres Vaterlandes die innere deutsche Amtssprache in der Hauptsache selbst aus dem Verkehr der staatlichen Behörden verschwunden! In den tschechischen Schulbezirken Böhmens und in den italienischen Schulbezirken Südtirols vollzieht sich auch die interne Korrespondenz der staatlichen Schulbehörden durchwegs in den nichtdeutschen Landessprachen und in Galizien hat die deutschliberale Partei in ihrem kurzsichtigen Parteiegoismus die deutsche Amtssprache bekanntlich schon zu Beginn der siebziger Jahre des verflossenen Jahrhunderts fast vollständig preisgegeben. Bei den Behörden der Küstenlandes und in Dalmatien ist der Gebrauch dieser Sprache noch immer in sehr geringem Umfange üblich und in Böhmen wie in Südtirol behauptet sie auch bei den politischen Verwaltungsstellen nur mühsam ihre Geltung. Da die in den verschiedenen Sprachen verfaßten Akten der Unterbehörden schließlich doch sehr häufig an die Zentralstellen gelangen, so hat die Sprachenverwirrung längst schon auch in diese Stellen und selbst in die höchsten Gerichtshöfe ihren Einzug gehalten. Die italienischen Gebiete Österreichs haben sich bis heute trotz der seit 1859 und 1866 vollständig geänderten Verhältnisse eine Art von Privilegium zu bewahren gewußt, daß selbst ein Teil der Zentralstellen mit ihnen in italienischer Sprache verkehrt, und das gleiche Vorrecht beginnen bereits auch die tschechischen Handels- und Gewerbekammern Böhmens für sich zu fordern. Die autonomen Körperschaften aber pflegen die bestehenden Vorschriften über die Gleichberechtigung (!) der deutschen Sprache nicht selten einfach unbeachtet zu lassen und slawische Städte deutsche Amtsstücke manchmal überhaupt nicht mehr zu beantworten, wogegen eine Abhilfe nur mit unverhältnismäßigem Aufwand an Zeit und Schreibereien geschaffen werden kann. Bedenkt man außerdem, daß von einzelnen Zentralstellen (dem Ministerium des Innern, dem Handels- und dem Ackerbauministerium, dann dem gemeinsamen Kriegsministerium und dem Ministerium für Landesverteidigung) ein ziemlich lebhafter Notenwechsel mit den ungarischen Behörden gepflogen werden muß und diese letzteren Behörden vielfach — Notfälle ausgenommen — nur in ungarischer Sprache verkehren, und zieht man zum Schlusse noch in Betracht, daß geordnete Einrichtungen für die amtliche Übersetzung derartiger Schriftstücke eigentlich nicht einmal bei den Zentralstellen bestehen, so kann man sich leicht eine Vorstellung davon machen, welch außerordentliche Erschwerung der Administration durch den leidigen Sprachenstreit verursacht und wie viele Momente der Unsicherheit durch

die mangelhafte Vorsorge für amtliche Übersetzungen in dieselbe hineingetragen werden.

Nach all dem kann kein Zweifel darüber herrschen, daß die von der Regierung geplante Neugestaltung der staatlichen und der autonomen Verwaltung, die im Sinne einer organischen Verbindung beider Verwaltungsorganismen und in Verbindung mit der Übertragung zahlreicher autonomer Agenden auf die zu vermehrenden oder neuzuschaffenden staatlichen Verwaltungsinstanzen (Kreisbehörden und Bezirksämter) durchgeführt werden soll, auf das freudigste begrüßt werden muß. Diese Neugestaltung wird jetzt nicht mehr bloß als ein Aushilfsmittel zur Milderung der nationalen Streitigkeiten für ein einzelnes Kronland, wie dies noch bei der früheren Koerberschen Vorlage über die Errichtung von Kreisregierungen für das Königreich Böhmen der Fall war, sondern grundsätzlich als allgemeine Einrichtung für das ganze Staatsgebiet in Aussicht genommen. Als charakteristische Merkmale der neuen Einrichtung, die fast durchwegs ebensoviele Vorzüge derselben bedeuten, wären, soweit die ziemlich knapp gehaltenen Andeutungen der Denkschrift hierüber ein Urteil gestatten, der Reihe nach anzuführen:

I. In den neuen Kreisbehörden soll augenscheinlich in Zukunft der eigentliche Schwerpunkt der qualifizierten und der technischen Verwaltungstätigkeit liegen.

Diese neue Verteilung der Verwaltungsagenden wird und muß eine tiefgreifende Rückwirkung auf den ganzen Tätigkeitsbereich der bisherigen Mittelinstanzen und auch der Zentralstellen ausüben.

Was nun zunächst die bei den Mittelinstanzen zu gewärtigende Verschiebung der Agenden anbelangt, so bleibt es nach den Ausführungen der Denkschrift, die sich hier vielleicht mit Absicht einer gewissen Undeutlichkeit befleißigt hat, ziemlich unklar, inwieweit die neuen Kreisbehörden die Verwaltungsgeschäfte der bisherigen Landesstellen an sich ziehen sollen und inwieweit sie namentlich in Zukunft an die Stelle der autonomen Landesorgane zu treten bestimmt sind. In letzterer Beziehung wird ausdrücklich nur von jenem Wirkungskreise gesprochen, welcher den Landesausschüssen durch die Gemeinde- und die Bezirksvertretungsgesetze in Gemeinde- und Bezirksangelegenheiten eingeräumt ist, während die Kompetenz der Landtage und der Landesausschüsse bezüglich der Verwaltung des Landesvermögens und der Landesanstalten keine Änderung erfahren soll. Mit dieser Formel ist aber nach der Entwicklung, welche die autonome Landesverwaltung in Österreich in den letzten Dezennien genommen hat, die ganze sehr weitreichende Verwaltungstätigkeit der Landesorgane durchaus nicht erschöpft. Zahlreiche Angelegenheiten der Wohlfahrts- und der technischen Verwaltung (Landeskultur, Straßenwesen, Sanitätswesen, fachliches Unterrichtswesen usw.) sind durch die bestehende Landesgesetzgebung den Landesausschüssen entweder zur unmittelbaren Besorgung oder doch wenigstens rücksichtlich der Kostenbestreitung übertragen und es bleibt sonach die Frage offen, ob auch dieser Kreis von autonomen Landesagenden

auf die neuen Kreisbehörden übergehen soll. Von dem Standpunkte aus, wonach die möglichste Stärkung der staatlichen Gewalt eines der wichtigsten Postulate der künftigen Verwaltungsreform in Österreich zu bilden hat, müssen wir fordern, daß der Wirkungskreis der neuen Kreisbehörden in der angedeuteten Richtung tunlichst weit gezogen, daß also die Agenden der autonomen Landesbehörden soweit als dies nur immer möglich auf die neuen staatlichen Verwaltungsorgane übertragen werden.

Das gleiche Prinzip hätte aber auch gegenüber den staatlichen Landesstellen zur Geltung zu gelangen; seine Durchführung erscheint auch hier unerläßlich, wenn die politische Bedeutung der Länder herabgedrückt werden soll. Die staatlichen Landesstellen hätten danach in Zukunft im wesentlichen nur als Aufsichtsbehörden zu fungieren, ihre Chefs im allgemeinen nur mit der Vertretung des Monarchen und der Zentralregierung gegenüber den Landtagen, mit der Oberleitung der inneren Verwaltung in dem ihnen zugewiesenen Amtsgebiete und den ihnen speziell übertragenen Geschäften (insbesondere Wahlsachen u. dgl.) sich zu befassen. Ihre Stellung würde dann derjenigen der Oberpräsidenten der preußischen Provinzen nahekommen und das ihnen beizugebende Personal könnte auf ein Minimum beschränkt werden. Der administrative Instanzenzug hätte, soweit nicht die Kreisbehörden als erste Instanzen entscheiden würden, regelmäßig bei diesen Behörden abzuschließen und ein weiterer Rechtszug sollte normalerweise weder an die Landesstellen noch an die Ministerien zulässig sein.

Doch auch die Organisation und Tätigkeit der Zentralstellen könnte von der neuen Einrichtung nicht unberührt bleiben. Es erscheint uns nicht überflüssig, dabei etwas länger zu verweilen, zumal die Denkschrift auch hier sich die äußerste Zurückhaltung oder besser gesagt fast völliges Stillschweigen auferlegt hat. Niemandem, der die Entwicklung unserer Zentralstellen in den letzten Dezennien aufmerksam beobachtet hat, wird das außerordentliche Anwachsen ihres Personalstandes entgangen sein. Die alten österreichischen Zentralstellen waren sehr bescheidene Körper. Unsere heutigen Ministerien sind große, fast ungeheuerliche Dikasterien geworden, die von ihren Chefs kaum mehr in Wirklichkeit geleitet werden können, da denselben der beherrschende Überblick über die zahllosen, daselbst sich häufenden Geschäfte fehlt. Die im Deutschen Reiche bestehenden Ministerien, selbst die preußischen, sind noch immer verhältnismäßig kleine Körper. Sie beschränken sich in der Hauptsache auf die Wahrung der Einheit in der Verwaltung, die Inspektionstätigkeit sowie auf die Vorbereitung und die Durchführung von Gesetzen. In den österreichischen Ministerien aber wird gegenwärtig eine Masse von Detailarbeit geleistet, wovon sich ein Außenstehender nicht leicht eine Vorstellung machen kann.

Dieses riesige Anwachsen der Zentralstellen steht im innigsten Zusammenhange mit unseren ganzen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen, dann mit der Art der Rekrutierung der höheren Beamten. Der Mangel einer genügenden industriellen Entwicklung, das Fehlen eines

zahlreichen, in wirtschaftlichen Unternehmungen sich gern und stolz betätigenden Mittelstandes, das in allen derartigen Ländern und so auch bei uns übermäßig stark hervortretende Streben der mittleren Gesellschaftsschichten nach Erlangung fester Dienstposten, dazu die bei allen Ministerien vorherrschende Art der Besetzung der Diensstellen ausschließlich im Wege der Protektion, endlich die gegenüber dem Deutschen Reiche wesentlich geringere Dezentralisation der Einrichtungen der verfeinerten höheren Kultur, die wiederum zumeist mit dem Zurückbleiben unseres Städtewesens im Konnexe steht, begünstigen eine starke Konzentrierung aller nach Stellung und feinerem Lebensgenuß strebenden Elemente ohne Unterschied der einzelnen Nationalitäten in der heiteren Reichshauptstadt am Donaustrande und veranlassen sohin einen fast krankhaften Zudrang der jüngeren Bureaukratie zu den Ministerien. Jeder größere Organismus trägt das natürliche Streben nach Expansion in sich und so sind unsere Ministerien vielfach der Sammelpunkt einer „Jeunesse“ geworden, deren Mitgliedern der Sinn und auch wohl öfters die Fähigkeit für ernste Arbeit fehlt, welche vielmehr diesen Dienst zumeist nur dazu benutzt, um die Lebensfreuden der Residenz mit vollen Zügen zu genießen oder über die Köpfe der minder glücklichen Kollegen in der Provinz hinweg, rasche Karriere zu machen. Die Eigenart des Ministerialdienstes und die in Österreich herrschende Nachsicht gegenüber Indolenz und Unfähigkeit ermöglicht es, auch solche minderbegabte und wenig fleißige Beamte diesen ihren Charaktereigenschaften gemäß „zu beschäftigen“, und so ist ein immer weiteres Anwachsen des Personalstandes der Zentralstellen, sobald neue Aufgaben zu lösen sind, zu verzeichnen, das manchmal schon direkt an Verschwendung grenzt und merkwürdig kontrastiert mit der schwachen Dotierung der Unterstellen, welche doch die eigentliche Hauptlast der Geschäfte zu tragen haben. Dank den angedeuteten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen ist in Österreich der Grundsatz, daß eine gute Verwaltung hauptsächlich auf den unteren Instanzen beruht, welche der Bevölkerung recht nahe stehen und mit fachkundigem Personale genügend versehen sein müssen, seit längerer Zeit so gut wie ganz in Vergessenheit geraten.

Wir sind daher der Meinung, daß die künftige Verwaltungsreform nicht darauf wird verzichten können, auch die Zentralstellen einzubeziehen. Sollen die Ministerialinstanzen ihrer eigentlichen Aufgabe, die wir oben bereits bezeichnet haben, entsprechen können, so *müssen sie von allem Kleinkram des täglichen Lebens und den damit zusammenhängenden Detailarbeiten entlastet werden und keinesfalls darf der Instanzenzug — Ausnahmen abgerechnet — als normale Einrichtung bis in die Zentralstellen hinaufreichen.* Die für den inneren Dienstesbetrieb hieraus resultierenden Konsequenzen sollen an anderer Stelle noch besprochen werden. Hier genüge nur der Hinweis, daß auch die in jüngster Zeit durch den großen, zur Abundanz neigenden Apparat *der Beiräte* herbeigeführte Überlastung der Zentralstellen, die sich in zahlreichen Sitzungen und

unnötigen Schreibarbeiten äußert, in Zukunft dringend einer Remedur zu bedürfen scheint.

Die allgemeine Einführung von Kreisbehörden mit den dargelegten Befugnissen bedeutet aber — und dies muß hier nachdrücklich betont werden — eine tiefeinschneidende Maßregel politischer und finanzieller Natur und es bedarf ernster Erwägung, wie die nach beiden Richtungen hin auftauchenden großen Schwierigkeiten zu überwinden sein möchten. Daß die politischen Widerstände gegen das geplante Reformwerk nicht geringe sein werden, kann schon jetzt mit absoluter Gewißheit vorausgesagt werden. Schon einmal hat die Regierung mit ähnlichen, aber viel bescheideneren Reformbestrebungen schlimme Erfahrungen gemacht. Bekanntlich wurde von der Regierung schon im Jahre 1881 über die Grundzüge eines Reformprojektes, welches sich die Einschränkung der Doppelverwaltung auf das unumgänglich notwendige Maß zum Ziele gesetzt hatte, das Gutachten der Landesvertretungen eingeholt, und die überwiegende Mehrzahl derselben hat damals eine Beratung über das Regierungsprojekt entweder überhaupt abgelehnt oder sich direkt gegen dasselbe ausgesprochen, so daß die weitere Verfolgung des Gegenstandes vorläufig aufgegeben werden mußte. Nur ein Landtag hat sich damals mit den Plänen der Regierung wenigstens teilweise einverstanden erklärt. Es war kaum zu erwarten, daß die Aufnahme der neuen, viel weiter reichenden Reformpläne der Regierung bei den im Besitze der Macht befindlichen politischen Parteien eine günstigere sein werde. Zwischen Autonomisten und Zentralisten ist da kein Unterschied zu bemerken. Die von dem Ersten tschechischen Juristentage in Prag im Jahre 1904 gefaßten Resolutionen über die Mängel des gegenwärtigen Systems der autonomen Verwaltung und seine weitere Ausgestaltung stehen in schneidendem Gegensatze zu dem Körberschen Reformprojekt und die Verurteilung desselben durch die tschechisch-nationalen Parteigrößen auf dem in Prag am 22. Jänner 1905 abgehaltenen Kongresse der národní rada war eine einstimmige. Aber auch die sonst zentralistisch gesinnten deutschen Vertreter in den Landesverwaltungen hat der langjährige Besitz der Macht schon längst mit einem starken Tropfen autonomistischen Öles getränkt und die überaus starke Betonnung des Autonomiegedankens auf der im März 1905 stattgefundenen Konferenz der Landesausschüsse, die sich sogar zu einem förmlichen Proteste gegen die Grundideen der Denkschrift erhob, hat keinen Kundigen überrascht. So gewagt es immerhin wäre, über die politischen Chancen der geplanten Reform schon jetzt ein Urteil abgeben zu wollen, so glauben wir doch, daß die Sachlage gegen früher wesentlich günstiger liegt und daß absoluter Pessimismus, sofern nur die richtigen Männer das Staatsruder lenken, nicht am Platze ist. Die Gründe der ungünstigen Aufnahme, welche das frühere Projekt erfuhr, waren schon in diesem selbst gelegen, denn dasselbe war nicht über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze und über die Verfassung eines Fragebogens hinausgekommen, während doch zuverlässige Schlüsse über die Rückwirkungen der Reform nur unter der Voraussetzung einer genaueren

Durcharbeitung in den Details gezogen werden können. Außerdem war lediglich eine Änderung in der Organisation der von den autonomen Körperschaften besorgten Verwaltung geplant, auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltung aber war keine Neuordnung in Aussicht genommen. Die Aversion der damals noch in Expansion begriffenen und zumeist noch in günstiger Finanzlage befindlichen Landesverwaltungen gegen derartige Reformversuche ist leicht zu begreifen. Seither hat sich indes die finanzielle Lage der österreichischen Selbstverwaltungskörper, namentlich aber jene der größeren Gemeinden und der meisten Länder, wesentlich zum schlechteren gewendet. Die bereits erwähnte, im März 1905 zu Wien abgehaltene Konferenz von Vertretern der Landesausschüsse widerhallte von Klagen über die ungünstige finanzielle Situation der Länder und die Vertreter der Landesausschüsse einigten sich in ihrer Ratlosigkeit in dem Beschlusse, neuerdings die finanzielle Hilfe des Staates anzuflehen, die durch weitere Überweisungen aus dem Ertrage der direkten und indirekten Steuern gewährt werden soll. Es bedarf keines besonderen Scharfsinnes, um zu erkennen, daß die Heilung der in krisenhaftem Zustande befindlichen autonomen Finanzen nicht etwa bloß ein finanztechnisches Problem darstelle, das unter der Voraussetzung günstiger Staatsfinanzen beim Vorhandensein eines gewissen guten Willens auf seiten des Staates durch Überweisung einiger Steuerarten an die Selbstverwaltungskörper ebenso wie in Preußen in befriedigender Art gelöst werden könne. Es handelt sich hier vielmehr augenscheinlich um ein staatspolitisches Problem ersten Ranges. Die Fortentwicklung Österreichs im Sinne eines Einheitsstaates durch Wiedereroberung verlorener wichtiger Verwaltungs-, namentlich Wohlfahrtsagenden für den Staat — oder die weitere Föderalisierung durch Ausstattung der Selbstverwaltungskörper mit staatlichen Mitteln, das ist die Frage! Was der in Verfassung und Verwaltung stramm zentralisierte Einheitsstaat Preußen ohne Schaden tun konnte, wäre für das mit zentrifugalen Tendenzen so schwer kämpfende Österreich ein verhängnisvoller Fehler. Die Preisgabe einzelner direkter Steuern, etwa der Grund- und der Gebäudesteuer, an die Länder, wie dies ernste Politiker in Österreich bereits vorgeschlagen haben, würde ohne Zweifel früher oder später die Entwicklung eines selbständigen Gesetzgebungsrechtes dieser autonomen Körperschaften über diese Abgaben und damit eine weitere Zersplitterung der ohnehin schon bedenklich zerflatternden Legislation zur Folge haben. Aber auch die von den Landesverwaltungen neuerdings angestrebte weitere Ausdehnung des Subventionssystems durch generelle Überweisung direkter oder indirekter Steuereinnahmen des Staates erscheint uns höchst anfechtbar und gefahrvoll, weil dadurch die in einzelnen Ländern schon allzu weit fortgeschrittene Expansion der Landesverwaltungen auf rein staatlichen Verwaltungsgebieten abermals unterstützt und gefördert, die Verwendung dieser Mittel der Kontrolle der Regierung und des Reichsparlamentes entzogen und die in Österreich unter dem Drucke der Wählerschaften und nicht zuletzt auch der nationalen Strömungen entwickelte starke Neigung der autonomen Verwaltungskörper zu verschwenderischer

Wirtschaft noch mehr gesteigert würde. Ein solches Streben der Landesverwaltungen muß daher vom Standpunkte der dringend notwendigen Stärkung des Reichsgedankens mit allem Nachdrucke bekämpft werden, und es darf uns darin auch der Umstand nicht irre machen, daß die Forderung nach Überlassung von Staatseinnahmen für Landesverwaltungszwecke auch von den Vertretern der sonst zentralistisch gesinnten Ländergebiete erhoben wird. Auch für die Vertreter dieser Parteien ist die Autonomie nur ein Schlagwort, hinter dem sich lediglich das Verlangen nach Aufrechthaltung ihrer fast schrankenlos geübten Macht verbirgt. Der Besitz dieser Macht hat augenscheinlich, wie dies namentlich die Beratungen der letzten Landeskonferenz wieder klar gezeigt haben, ihren Blick getrübt, so daß sie sich den engen Zusammenhang zwischen dem bestehenden Finanz- und Verwaltungsrechte und die gefährlichen Konsequenzen einer tiefer greifenden Änderung dieses Konnexes nicht recht zu vergegenwärtigen vermögen.

In der schwierigen finanziellen Situation der Selbstverwaltungskörper und vor allem der Länder besitzt die österreichische Staatsverwaltung eine überaus scharfe Waffe, um die Durchführung der geplanten Verwaltungsreform auch gegen den Willen der autonomen Körperschaften und ihrer derzeitigen Machthaber zu erzwingen. Das staatsmännische Ziel muß darauf gerichtet sein, diese Situation zugunsten einer Expansion der staatlichen und für die Zurückdrängung der autonomen Verwaltung zu verwerten. Wir glauben nicht, daß eine so günstige Gelegenheit hierfür so bald wiederkehren wird.

Fast überall drängt die Entwicklung nach stärkerer Betätigung des Staates auf dem Wohlfahrts- und dem sozialen Gebiete. Die heutige Generation kennt die Aversion gegen diese starke Ausdehnung der staatlichen Gewalt, wovon unsere Väter unter dem Drucke des alten, engherzigen Polizeistaates erfüllt waren, im allgemeinen, wenigstens soweit die großen zu politischem Leben erwachten Massen in Betracht kommen, nicht mehr. Gerade die letzteren haben die Wohltaten einer gesteigerten staatlichen Einflußnahme auf vielen Gebieten — es sei nur erinnert an die Fortschritte des Arbeiterschutzes und die Einführung der Arbeiterversicherung! — in der jüngsten Zeit viel zu gut kennen gelernt, so daß die alten Schlagworte von Autonomie und Selfgovernment für sie den ehemaligen Zauberklang fast schon verloren haben. Übrigens ist die Abneigung selbst der autonomistischen Kreise gegen die geplante Reform nicht in allen Ländern gleich stark und sie dürfte sich durch die Hoffnung, daß nach Einführung der Kreisbehörden die nationalen Streitigkeiten weniger Boden finden werden, noch mehr mildern lassen. Diese Hoffnung dürfte voraussichtlich namentlich in Böhmen und Tirol ihre Wirkung nicht verfehlen und in Galizien hat sich der Landtag aus eigener Initiative schon wiederholt (in den Jahren 1873, 1874 und 1900) mit der Beseitigung der Doppelverwaltung und der Einführung von Kreisen beschäftigt. Immerhin wird es einen schweren politischen Kampf kosten, um den großen Landesverwaltungen

einen Hauptteil ihrer jetzigen Macht zu entwinden; aber dieser Kampf muß einmal, soll das Reich nicht einer weiteren Föderalisierung entgegengehen, durchgekämpft werden! Die Erfahrung hat übrigens gelehrt, daß eine energische Verfolgung und rege Agitation in unserem Staate schon Resultate in der Gesetzgebung zustande gebracht haben, deren Erreichung zunächst als ganz unwahrscheinlich erschien.

Soviel über die politische Seite der Reform!

Was aber die finanzielle Frage anbelangt, so lassen die Verfasser der Denkschrift es an jeder Andeutung hierüber fehlen und sind wir daher auch kaum in der Lage, die Kosten der Reform des näheren zu bestimmen. Darüber aber kann von vornherein kein Zweifel sein: Die Kosten einer allgemeinen Einführung von Kreisbehörden in dem von uns intendierten Sinne werden keinesfalls unbedeutend sein. Sollen die staatsfinanziellen Bedenken, die da sofort gegen die Reform auftauchen, aus dem Wege geräumt werden, so dürfen unseres Erachtens nachstehende Momente nicht außer acht bleiben. Das zu erreichende politische Ziel der Reform ist ein so hohes, daß es auch eines hohen Preises wert ist. Es wäre daher nicht der mindeste Einwand dagegen zu erheben, wenn für die Erreichung dieses Zieles selbst ein Teil der letzten finanziellen Reserven, worüber der österreichische Staat verfügt (Branntweinmonopol, Zündhölzchenmonopol, Vermögenssteuer, reformierte Erbschafts- und Verkehrssteuern) eingesetzt würde, während der übrige Teil für die Fortsetzung der sozialen Reform, insbesondere für den weiteren Ausbau der Arbeiterversicherung, zumal für die Einführung der Alters- und Invaliditätsversicherung, reserviert werden sollte. Außerdem glauben wir, daß sich bei der ganzen Reform ein etappenweises, wenn auch planmäßiges Vorgehen empfiehlt und vor einer überstürzten Durchführung des Werkes gewarnt werden muß. Hat doch auch der kraftvolle preußische Staat zur vollständigen Durchführung seiner Verwaltungsreform fast ein Menschenalter gebraucht! Der Beginn wäre am zweckmäßigsten mit der Aufstellung von Kreisbehörden und einer entsprechenden Vermehrung der Bezirksbehörden zu machen, womit eine Entlastung der politischen Landesstellen und der Zentralverwaltungsbehörden Hand in Hand gehen würde. Schon die Zurücklegung dieser ersten Etappe des Reformwerkes wird ohne Zweifel sehr bedeutende Anforderungen an die Staatsfinanzen stellen. Jedenfalls aber muß dieser äußere Apparat der staatlichen Verwaltungsbehörden ausgebaut sein, bevor an die Übernahme autonomer Verwaltungsagenden durch die staatlichen Organe gedacht werden kann. Viele autonome Agenden würden sodann, sofern die Staatsregierung nur die nötigen Mittel zur Kostenbestreitung beizustellen bereit und in der Lage wäre, dem neuen staatlichen Verwaltungsorganismus von selbst zufallen und die Übertragung anderer könnte im Zusammenhange mit der weiteren Ausgestaltung und Umbildung der autonomen Verwaltungsgesetzgebung verfügt werden. Eine gleichzeitige Durchführung der Reform in allen Kronländern erscheint auch gar nicht notwendig. Wo die autonome Verwaltung bisher leidlich funk-

tioniert hat und keine so ungeheuerlichen Differenzen in der Größe der Verwaltungsgebiete bestehen, ist die Einführung der neuen Institution beziehungsweise die Übertragung autonomer Agenden auf die staatlichen Organe gewiß weniger dringlich als in Böhmen, den östlichen Provinzen und in den küstenländischen Gebieten, wo viele Zweige der autonomen Verwaltung häufig entweder völlig stagnieren oder Spuren einer Verwahrlosung zeigen, die mit einem modernen Kulturstaate nicht mehr in Einklang gebracht werden kann. Ohne ein gewisses Experimentieren dürfte es somit am Anfange nicht abgehen und es wird insbesondere Sache der richtigen Staatspolitik sein, aus den autonomen Agenden jene auszuwählen, deren Übernahme auf die staatliche Verwaltung durch die Staatsinteressen besonders geboten ist. In vorderster Linie werden dabei jene Agenden der autonomen Verwaltung stehen müssen, welche derzeit infolge der Unfähigkeit der autonomen Organe und wegen ihrer finanziellen Ohnmacht ganz darniederliegen oder die gehörige Intensität und Ordnung vermissen lassen. Dazu werden namentlich viele wirtschaftliche Verwaltungsagenden, dann die Agenden der Bau- und Sanitätspolizei sowie der Armen- und Humanitätspflege zu zählen sein. In den tiefer stehenden Provinzen des Reiches sollten aber auch die schon jetzt in der Hauptsache durch die staatlichen Behörden administrierten Volksschulagenden von der in finanzieller Beziehung durchzuführenden Verstaatlichung nicht ausgeschlossen werden. Die in der Denkschrift gemachte Bemerkung, daß im Bereiche der Schulverwaltung durch die schon jetzt bestehende besonders geartete Zusammensetzung der Schulbehörden noch verhältnismäßig die besten Resultate erreicht worden seien, gilt nach unserer innersten Überzeugung keinesfalls für weite Gebiete der Elementarschulverwaltung. Wie wir schon früher einmal ausführlich auszuführen Gelegenheit hatten[1], tritt gerade auf dem Gebiete der Elementarschulbildung der ungeheuere Rückstand weiter Striche unseres Vaterlandes trotz der mehr als hundertjährigen Geltung der Volksschulpflicht besonders kraß hervor. Als Maria Theresia und Josef II. die österreichische Volksschule schufen, mußten zwar schon damals gleichwie in anderen Staaten so auch bei uns die lokalen Faktoren die Hauptlast der neuen Einrichtung übernehmen, aber immerhin verweigerte doch der Staat prinzipiell nicht die Beteiligung an dieser Last, ja er nahm daran in relativ höherem Maße teil als heute, und auch in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts trat darin fast nirgends eine Änderung ein. Erst in der zweiten Hälfte des genannten Jahrhunderts beginnt sich in diesem Zustande der Dinge in Mittel- und Westeuropa ein sehr bedeutsamer Umschwung zu vollziehen, indem der Staat fast überall in steigendem Maße an den Volksschullasten partizipiert. Speziell in Preußen ist durch die bekannten Gesetze der Jahre 1888 und 1889 unter dem Einflusse des Fürsten Bismarck, der sich dabei nicht immer in Übereinstimmung mit den Ressortministern befand, eine sehr weitgehende Betei-

[1] „Kritische Streiflichter auf die Finanzgebarung der österreichischen Unterrichtsanstalten“ in dieser Zeitschrift, V. Bd. (1896), S. 238 ff.

ligung des Staates an den Volksschulausgaben ins Werk gesetzt worden und, wenn die Absichten des Fürsten dabei auch nicht immer frei von Nebentendenzen waren, indem er durch diese Maßregel vor allem den Grundbesitzern helfen wollte, so ergab sich doch als Endeffekt das erfreuliche Resultat, daß das von der preußischen Staatsverwaltung gleichmäßig und daher auch in den niedriger stehenden Provinzen des Ostens mit äußerster Energie gepflegte Volksschulwesen in diesen Provinzen auf ein modernes Niveau gebracht und in den fortgeschritteneren Provinzen auf der Höhe der Zeit erhalten werden konnte. Ähnlich hat sich die Entwicklung in den deutschen Mittelstaaten, in Frankreich und anderen Ländern gestaltet. In Österreich dagegen hatte die Volksschulgesetzgebung der liberalen Ära bestimmt, daß der Staat nur für ganz wenige bestimmte Volksschulzwecke mit seinen Mitteln aufzukommen habe. In der Hauptsache wurden die Volksschullasten im Reichsvolksschulgesetze auf die Gemeinden gewälzt und denselben ein Wechsel auf die Bezirke und Länder ausgestellt, der aber von diesen letzteren Faktoren nicht immer eingelöst worden ist. Schließlich blieb die Volksschullast zumeist auf den Ländern sitzen und der Staat auch weiterhin abseits stehen.

Diese rückständige Verteilung der Volksschullasten hat sich für weite Gebiete Österreichs bitter gerächt. Noch vor 15 Jahren (1890), als diese Verhältnisse zum ersten und auch letzten Male eingehender statistisch untersucht worden sind, gab es in Österreich 1900 Gemeinden (vorzugsweise in Galizien), die überhaupt keine Volksschule besaßen, weder eine öffentliche noch eine private. Viele andere Gemeinden und Gemeindebestandteile waren damals und sind noch heute nur äußerlich eingeschult, von einem wirklichen Schulbesuche der dortigen Kinder aber konnte und kann wegen der weiten Entfernung der Schule keine Rede sein. Nach den Ergebnissen der letzten Volkszählung (1900) gab es noch ausgedehnte Ländergebiete, wo nicht einmal die Hälfte der erwachsenen Menschen lesen und schreiben konnte, und doch bedeutet diese Ziffer eine wesentliche Besserung gegenüber der vorletzten Zählung (1890), bei welcher in einzelnen Ländern Österreichs noch nahezu 70 bis 80 Prozent Analphabeten konstatiert wurden. Man mag über diese trostlosen Zustände, wie sie in weiten Gebieten Istriens, von Görz-Gradiska und sogar von Krain, dann als Regel in Galizien, in der Bukowina und in Dalmatien bestehen, noch so milde urteilen, eines ist sicher: Während des mehr als hundertjährigen Bestandes unserer Volksschulgesetzgebung ist der erste Zweck der Volksschule, die Erzielung einer gewissen allgemeinen Elementarbildung, in sehr großen Teilen Österreichs noch lange nicht erreicht worden. Die Klagen über den ungenügenden Bauzustand und die sonstige Ausstattung vieler Volksschulen kehren seit Jahren in den mit bureaukratischer Vorsicht abgefaßten Jahreshauptberichten über das Volksschulwesen mit einer nahezu fatalistischen Monotonie wieder, die Zahl der in anderen Schulgesetzgebungen (z. B. jener des Königreiches Sachsen) prinzipiell verpönten einklassigen Volksschulen und die Ziffer der auf eine Lehrkraft entfallenden

Schüler ist häufig noch immer übermäßig groß. Die materielle Lage des Lehrerstandes aber war vor kurzem noch, wenn man die ganze Masse des Lehrpersonales und namentlich auch das weibliche Lehrpersonal ins Auge faßt, vielfach geradezu trostlos. Mußten wir doch seinerzeit (1890) konstatieren, daß fast die Hälfte der männlichen und zwei Drittel der weiblichen Lehrkräfte Österreichs nicht im Genusse des von der staatlichen Steuergesetzgebung anerkannten Existenzminimums sich befanden und erst die in der letzten Zeit erlassenen neuen Lehrergehaltsgesetze haben hierin einigermaßen Wandel geschaffen. Und dabei ist der Aufwand für das bestehende Volksschulwesen keineswegs gering, denn derselbe erreichte bereits im Jahre 1890 nach dem Ergebnisse der damals durchgeführten sehr genauen statistischen Aufnahme[1]) die beträchtliche Summe von mehr als 40 Millionen Gulden und seine Höhe kann heute sicherlich auf mehr als 120 Millionen Kronen veranschlagt werden. Dieses vielfach schon so wenig vorteilhafte Bild unseres Volksschulwesens wird noch ungünstiger, wenn wir an dasselbe jenen höheren Maßstab anlegen, der durch die Forderungen der sozialen Idee gegeben ist. Da stoßen wir — seit unseren letzten Ausführungen hat sich hierin nicht viel geändert, so daß wir nur Bekanntes wiederholen können — überall auf empfindliche Lücken. Für das so eminent wichtige und in den deutschen Mittelstaaten so hoch stehende allgemeine Fortbildungsschulwesen ist schlecht, in den Ländern mit achtjähriger Schulpflicht überhaupt nicht gesorgt, die in den westlichen Kulturstaaten blühenden Anstalten für abnormale Kinder sind wenig entwickelt oder fehlen ganz und auch sonst will es nicht recht gelingen, das Volksschulwesen in den Dienst der modernen sozialen Verwaltung zu stellen, weil für Schulärzte und Schulbäder, für die Speisung und Bekleidung der unbemittelten Kinder, für die Beschaffung unentgeltlicher Lehrmittel usw. zumeist die Mittel fehlen.

In Wiederholung unserer früheren Ausführungen[2]) müssen wir aber an dieser Stelle nochmals mit allem Nachdrucke betonen, daß die verkehrte Regelung der Volksschullast außerdem schwere politische Gefahren in sich birgt. Nach unserer jetzigen Gesetzgebung ist die Volksschulverwaltung zwischen dem Staate und den autonomen Körperschaften geteilt; diese müssen zahlen, jener hat das Heft in der Hand. Als das Reichsvolksschulgesetz und die darauf beruhenden Landesgesetze erflossen, haben sich die autonomen Körperschaften in Unkenntnis der finanziellen Tragweite dieser Bestimmungen das zunächst ruhig gefallen lassen. Erst als der Druck der Volksschullasten sich bemerkbar machte, stellte sich der in der Volksschulgesetzgebung gelegene und von uns hervorgehobene Widerspruch

---

[1]) Der Aufwand für das öffentliche Unterrichtswesen in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern. Auf Grund der Erhebung des Jahres 1890 bearbeitet vom Bureau der k. k. statistischen Zentralkommission. Wien, 1895. (XLII. Bd., 1. Heft der „Österreichischen Statistik".) Für das Jahr 1900 ist eine solche Erhebung leider, ohne daß Gründe für diese Unterlassung bekanntgegeben wurden, unterblieben.

[2]) Kritische Streiflichter usw., S. 257 ff.

heraus und die autonomen Faktoren begannen fortan den Standpunkt zu vertreten, daß sie, zumal sie die Volksschullasten tragen, auch auf dem Gebiete der Volksschul*verwaltung* das entscheidende Wort zu sprechen hätten. Einzelne Landesverwaltungen, wie jene von Oberösterreich, Tirol und neuestens Niederösterreich, haben denn auch bei Hervorhebung dieses Standpunktes nicht unbedeutende Erfolge erzielt. Der Staat aber hat in der Zwischenzeit die ihm gesetzlich zugunsten der Volksschule obliegenden Leistungen sogar vermindert und hört nicht auf zu erklären, er könne über den bisherigen engen Rahmen hinaus für die Volksschule finanziell nichts tun, weil die Bestimmungen des Reichsvolksschulgesetzes ihm das verbieten. Als ob diese Paragraphen die freiwillige Gewährung von Subventionen ausschließen würden!

Die Folgen dieses Systems sind den aufmerksamen Beobachtern und Freunden unseres Volksschulwesens schon seit längerer Zeit nicht mehr verborgen geblieben. Fast überall, selbst in den reicheren Provinzen erscheint der Fortschritt und der weitere Ausbau des österreichischen Volksschulwesens, da seine Kosten, namentlich die immer mehr wachsenden Lasten der Lehrergehalte selbst die kräftigeren Schultern der Länder zu erdrücken beginnen, ernstlich bedroht. Außerdem werden die großen kulturellen und wirtschaftlichen Differenzen zwischen den einzelnen Ländern nicht ausgeglichen, sondern geradezu perpetuiert und endlich muß auch auf dem Gebiete der Volksschule ein steigender Antagonismus zwischen der Staatsverwaltung und den autonomen Körperschaften entbrennen, wie er bereits die übrigen Gebiete der Verwaltung beherrscht. Dieser die österreichische Volksschule — wenn auch in etwas abgeschwächter Gestalt — durchdringende Verwaltungsdualismus ist aber auf die Dauer ebensowenig haltbar als die sonstige Doppelverwaltung. Sobald einmal die Selbstverwaltungskörper und speziell die Landesverwaltungen zur Erkenntnis der eigentümlichen Rolle gelangt sind, die ihnen der Staat bisher im Bereiche des Volksschulwesens zuerkannt hat, werden sie nicht mehr geneigt sein, derartige Machtbefugnisse der staatlichen Unterrichtsverwaltung, denen keinerlei finanzielles Äquivalent von dieser Seite entspricht, fernerhin anzuerkennen. Konflikte und eine immer stärkere Reaktion gegen dieses Vorgehen der Staatsverwaltung, welche die selbständige Verfügungsgewalt über den größeren Teil der den Volksschulzwecken gewidmeten Einnahmen in Anspruch nimmt, zu den Lasten dieses Verwaltungszweiges aber, wenn von den Kosten der Lehrerbildung abgesehen wird, fast gar nichts beiträgt, erscheinen unausweichlich. Gelangen aber die autonomistischen Prinzipien, welche schon heute die österreichische Volksschulgesetzgebung in größter Ausdehnung beherrschen, auch in der Volksschul*verwaltung* zum Durchbruche, dann ist nicht abzusehen, wie der von seiner jetzigen Machtstellung herabgestoßene Staat im Bereiche des Volksschulwesens den mit dem weiteren Umsichgreifen des Föderalismus verbundenen schweren politischen Gefahren begegnen soll.

Mit Rücksicht auf diesen Stand der Dinge erscheint uns ein stärkeres Eingreifen, das heißt eine ausgedehntere finanzielle Beteiligung der Staats-

verwaltung auf dem Gebiete des Volksschulwesens äußerst wünschenswert und der Anfang hierzu sollte vor allem in jenen Ländern gemacht werden, die in absehbarer Zeit nicht imstande sein dürften, aus eigener Kraft das durch die Gesetzgebung und durch die neuere soziale Entwicklung gesteckte Ziel der Volksschulbildung zu erreichen. Durch eine solche Verwendung der Reichsmittel würde die raschere Assimilierung der wirtschaftlich und kulturell zurückgebliebenen Provinzen erheblich gefördert und sohin das Band der Reichseinheit befestigt werden.

Gegen eine solche Übernahme verlorener staatlicher Agenden an die Staatsverwaltung und gegen das nicht mehr neue Projekt der Übertragung eines Teiles der alle Landesverwaltungen fast schon erdrückenden Volksschullasten auf das Reich ist bekanntlich von den Vertretern der aktiven Provinzen wiederholt das Bedenken geltend gemacht worden, daß die Vorteile einer solchen Reform vor allem den tiefer stehenden Provinzen und im Zusammenhang damit namentlich den nichtdeutschen Nationalitäten zugute kommen, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit derselben erhöhen und ihr politisches Gewicht im Staate noch mehr verstärken würden. Diese Bedenken sind durch die Mittel der gewöhnlichen, höheren Gesichtspunkten abholden politischen Argumentation nicht leicht zu besiegen. Der unter dem Einflusse eines höher stehenden Bildungswesens erfolgte überraschende wirtschaftliche und kulturelle Aufschwung der tschechischen Nation scheint diese Bedenken sogar zu bestätigen. Allein anderseits ist zu beachten, daß die Herstellung einer gleichmäßig verbreiteten Elementarbildung mit allen staatlichen Machtmitteln eine unbedingte Notwendigkeit für einen modernen Kulturstaat bildet und ebenso sehr in dessen Interesse gelegen ist, wie die Schaffung einer allseitigen guten Justiz, deren Lasten für die schwächeren Länder ja gleichfalls von den aktiven Provinzen bestritten werden müssen. Die Verweisung der schwächeren Länder bei der Erfüllung dieser und anderer wirtschaftlicher und kultureller Forderungen auf die eigene Kraft würde ein Verkennen und in letzter Linie geradezu eine Negation des Wertes des gesamtstaatlichen Verbandes bedeuten, indirekt also auf eine Beschleunigung der völligen Föderalisierung Österreichs hinauslaufen.[1]) Den von dieser Seite her dem bisherigen deutschen Charakter der Monarchie drohenden Gefahren, die übrigens nicht überschätzt werden dürfen und auf die Dauer ja doch nicht vermieden werden können, wird weit besser durch andere Mittel, namentlich durch erhöhte sprachliche Ausbildung der deutschen Beamten, durch eine stärkere Geltendmachung der zentralisierenden Tendenzen in der Gesetzgebung und — damit wollen wir diesen Abschnitt schließen — nicht am wenigsten eben durch die festen Klammern, womit die vereinheitlichte und auf eigene finanzielle Füße gestellte reformierte Verwaltung das Reich zusammenhalten geeignet ist, vorzubeugen sein.

II. Auch dem zweiten Grundgedanken der Reform, der geplanten Vergesellschaftung der Verwaltung in den unteren In-

[1]) Vgl. hierüber den Aufsatz von Dr. E. Lingg über „Staatsrecht und Steuerrecht" in dieser Zeitschrift, XI. Bd. (1902), S. 13 ff.

stanzen, glauben wir unseren Beifall zollen zu dürfen. Dieselbe soll durch Aufstellung von beschließenden Vertretungskörperschaften, die aus den Gemeindefunktionären durch Wahl hervorzugehen hätten, geschehen. Als solche beschließende Körperschaften sind für die Bezirke die Bezirksvertretungen und für die Kreise Kreistage in Aussicht genommen; aus denselben werden Bezirksausschüsse und Kreisausschüsse gebildet. Die Mitglieder der Bezirksvertretung wären von den Vorstehern der in den Kreis einbezogenen Gemeinden zu wählen und ebenso hätten die Kreistage aus Delegierten der dem Kreise angehörigen Bezirke und Städte zu bestehen. Der Bezirksausschuß soll aus der Mitte der Bezirksvertretung und von den dieser Vertretung nicht angehörigen Städten des Gerichtsbezirkes (mit Ausnahme der Statutarstädte), der Kreisausschuß aber aus der Mitte des Kreistages gewählt werden. An diese Organe sollen die bisher von den niederen autonomen Organen besorgten Verwaltungsagenden übergehen. Die von den Verfassern der Denkschrift angestrebte „organische" Verbindung der staatlichen und der autonomen Verwaltung aber soll nach preußischem Muster dadurch hergestellt werden, daß die genannten Vertretungskörper unter dem Vorsitze der staatlichen Verwaltungschefs, also der Vorsteher der politischen Bezirksbehörden und der staatlichen Kreisbehörden, ihre Funktionen zu versehen hätten. An der Verwaltungsrechtsprechung sollen nur die Bezirksausschüsse für den Bereich der Gemeinde und Bezirksverwaltung, nicht aber die Kreisausschüsse beteiligt werden. Von den eigentlichen staatlichen Verwaltungsagenden aber sollen beide Organe nach den „Studien" ausgeschlossen sein und nur das Gutachten des Bezirksausschusses soll in einzelnen, der Entscheidung der Bezirksbehörde unterliegenden Angelegenheiten im Gebiete der staatlichen Verwaltung eingeholt werden.

Diese Heranziehung der Laienelemente zur Mitwirkung bei der Erledigung administrativer Geschäfte entspricht einem dringenden Bedürfnisse der Zeit und erscheint auch geboten unter dem Gesichtspunkte eines Ersatzes für die bisherige Betätigung der fortan der unmittelbaren Machtausübung entkleideten Faktoren der „Selbstverwaltung". In allen modernen Staaten ist dieser Zug nach einer stärkeren Vergesellschaftung der bislang ausschließlich bureaukratisch geführten Verwaltung zu beobachten und ein großer Teil der Verwaltungsreformen, welche sich in den letzten Dezennien des abgelaufenen Jahrhunderts in Preußen und in den deutschen Mittelstaaten vollzogen haben, umfaßte bekanntlich neben der Ordnung der Verwaltungsrechtsprechung auch die Beteiligung des Laienelementes an der freien und namentlich an der wirtschaftlichen Verwaltung. Auch der Vorschlag, daß die neuen Vertretungskörper grundsätzlich nur Beschlüsse zu fassen hätten, die Ausführung derselben aber, sofern sie dem Gesetze entsprechen, in die Hände der staatlichen Verwaltungsbeamten gelegt werden soll, ist deutschen Vorbildern entnommen und hat sich in der Praxis durchaus bewährt. Da eine

vollständige Verstaatlichung, d. h. Verbureaukratisierung der Verwaltung weder möglich noch wünschenswert ist, die autonomen auf sich selbst angewiesenen, der nötigen Exekutivbefugnisse entbehrenden Verwaltungsorgane aber sich als unzulänglich und die ganze Zweiteilung der Verwaltung sich als schädlich erwiesen hat, so erscheint der in den „Studien“ entwickelte Reformplan im Prinzipe ganz zweckentsprechend und billigenswert. Die Verwaltung läßt sich eben nicht anders verbessern, als wenn man schon bei der ganzen Struktur der Behörden zwei Momente auseinander hält, die sich in der Praxis sehr wohl trennen lassen, nämlich das Erkennen der administrativen und sozialen Bedürfnisse sowie das Beschließen über die Mittel zu ihrer Befriedigung einerseits, dann die genaue und konsequente Ausführung der gefaßten Beschlüsse anderseits. Die Erfüllung des ersteren Momentes ist in der Gegenwart durch die vom Leben schon nach ihrer ganzen Vorbildung viel zu sehr abgewendete Bureaukratie allein nicht zu erhoffen, vielmehr bedarf es hierzu der Mitwirkung der mit den lokalen Bedürfnissen vertrauten Ortsbewohner, weil diese, aus den Erfahrungen des wirklichen Lebens schöpfend, das beste Gefühl für die Bedürfnisse desselben haben und sich auch eher eine Vorstellung über die Richtung zu machen in der Lage sind, in welcher diese Bedürfnisse befriedigt werden können. Die Ausführung der gefaßten Beschlüsse aber bedarf der Genauigkeit und Disziplin, muß in den Schranken dienstlicher Verantwortung und ökonomischer Haftung sich bewegen, bedarf der fachlichen Ausbildung und muß daher Fachleuten überlassen werden. Auch wird auf diesem Wege am ehesten die übermäßige Vermehrung der bureaukratischen Elemente und namentlich jener Elemente vermieden, welche nur zu gerne an der Staatskrippe essen und sich das Regieren über andere — natürlich gegen Bezahlung durch die letzteren — zum Lebensberufe machen.[1]) Jedenfalls werden die allseitig anerkannten Vorteile kollegialer Beratung und Beschlußfassung durch Heranziehung von Laienelementen auf viel billigere Art erreicht als durch Einsetzung rein bureaukratisch formierter Verwaltungskollegien.

Im einzelnen freilich können wir gewisse Bedenken gegen den eingeschränkten Umfang der geplanten Reform nicht unterdrücken. Wenn es richtig ist, daß die rein bureaukratische Beamtenadministration nicht mehr ausreicht, um den entsprechenden Fortschritt in der materiellen wirtschaftlichen und in der geistigen Kultur zu vollziehen und die in ganz Europa auftretenden, auf Heranziehung der Laien gerichteten Bestrebungen sich auch in Österreich nicht länger abweisen lassen, dann ist nicht einzusehen, warum diese Beteiligung der Laienelemente auf die bisher autonomen Verwaltungsangelegenheiten beschränkt bleiben soll. Dieselben Gründe, welche für die Mitwirkung des Laienelementes bei der autonomen Verwaltung sprechen, lassen sich auch für die rein staatliche Verwaltung anführen und die guten Erfahrungen, welche nach dem Zeugnisse der „Studien“ mit dieser Mitwirkung speziell

[1]) Aus der Rede Dunajewskis bei der im Jahre 1900 durchgeführten Debatte über die galizische Verwaltungsreform.

im Bereiche des Volksschulwesens gemacht worden sind, können uns in dieser Auffassung nur bestärken. Das auf fast allen Gebieten der staatlichen Verwaltung hervortretende Verlangen nach Formierung von Beiräten, das leider vielfach eine ganz verkehrte Befriedigung gefunden hat, spricht gleichfalls dafür. Die infolge des zeitweiligen Daniederliegens des Parlamentarismus üppig emporgeschossenen Beiräte sind derzeit fast ausschließlich bei den Zentralbehörden bestellt und treten hier zum Teile in Gestalt von großen, in ihrer Wirksamkeit öfter kollidierenden Beratungskörpern auf (Industrie- und Landwirtschaftsrat, Staatseisenbahnrat, Arbeitsbeirat, Wasserstraßenbeirat), die sich als förmliche kleine Parlamente aufspielen und durch ihre massenhaften Anträge und Beschlüsse keineswegs immer zur wirklichen Förderung der Verwaltung beitragen, da die Verwaltung mit der Durchführung so vieler Beschlüsse auch beim besten Willen nicht gleichen Schritt halten kann. Weitreichende Beschlüsse sind von diesen zentralen Beiräten weit leichter gefaßt, als von der mit kargen Mitteln arbeitenden Exekutive vollzogen und es wäre oft derselbe Endeffekt ebenso rasch und sicher durch die Anhörung weniger wirklicher Fachmänner zu erreichen. Ein noch größerer Übelstand aber ist es, daß gerade die unteren und mittleren staatlichen Verwaltungsstellen abgesehen von der Schulverwaltung noch fast durchwegs der Mitwirkung fachkundiger Laienelemente bei der Beratung und Beschlußfassung entbehren. Die auf einzelnen Gebieten, wie z. B. bei der Gewerbeverwaltung (gewerbliche Beiräte der genossenschaftlichen Bezirksverbände) vorhandenen Ansätze sind bis jetzt zu keiner rechten Entfaltung gelangt. Dieser Mangel ist es, welcher den immer erneuerten Ruf nach Einsetzung qualifizierter Fachbehörden (Gewerbeämter, technischer Ämter) veranlaßt hat, der namentlich von den gewerblichen und industriellen Interessenten erhoben wird, dessen Erfüllung aber mit Rücksicht auf die dabei zu befürchtende Zersplitterung der Verwaltung durchaus perhorresziert werden muß und auch in den „Studien“ entschieden abgelehnt wird. Allein das Bedürfnis nach einer stärkeren Berücksichtigung der Laienelemente bei der Zusammensetzung auch der staatlichen Behörden beziehungsweise ihrer Mitwirkung bei den unteren Instanzen liegt einmal vor und gestattet eine einfache Ignorierung nicht mehr. Es ist auch wenig logisch, diese ganze Frage lediglich durch die historischen Zufälligkeiten des äußeren Umfanges der autonomen Verwaltung entscheiden zu lassen, vielmehr ist dieselbe in rationeller Weise ohne weitere Rücksicht auf die bisherige, rein zufällige Abgrenzung der staatlichen und autonomen Agenden zu lösen. Wir sind demnach der Meinung, daß die Mitwirkung von Laienelementen in der gleichen Weise in allen Angelegenheiten der staatlichen wie der autonomen Verwaltnng einzutreten hätte, welche sich ihrer inneren Natur nach und mit Rücksicht auf das Bildungsniveau unserer Bevölkerung dazu eignen. Bei welchen Angelegenheiten im einzelnen sohin eine solche begutachtende oder beschließende Mitwirkung der Laien vorzusehen sein wird, ist vor allem eine Zweckmäßigkeitsfrage und in Ermanglung ausreichender praktischer Erfahrungen wird immerhin die in den verschiedenen deutschen Gesetzen

vorkommende Aufzählung über die dem sogenannten Beschlußverfahren zugewiesenen Angelegenheiten einen gewissen Anhaltspunkt für ihre Regelung gewähren.

III. Ebensowenig, wie wir in diesem Punkte den „Studien" unseren uneingeschränkten Beifall spenden konnten, können wir mit der von den Verfassern der Denkschrift beabsichtigten völligen Umgestaltung des Gemeindewesens, speziell der ländlichen Gemeindeselbstverwaltung, einverstanden sein. Nach den in der Denkschrift entwickelten Reformgedanken soll der Wirkungskreis der Gemeinden einer eingehenden Revision unterzogen, der Unterschied zwischen dem selbständigen und dem übertragenen Wirkungskreis aufgehoben, die Wirkungssphäre der Gemeinden vielmehr in einheitlicher Weise unter Bedachtnahme auf die Leistungsfähigkeit dieser Organismen sowie unter stärkerer Betonung des Unterschiedes zwischen den größeren Stadtgemeinden und den Landgemeinden umschrieben werden. Im übrigen will die Reform bei dieser Neuregelung der Agenden der Gemeindeverwaltung zwischen jenen Aufgaben unterscheiden, welche materielle Leistungen in sich schließen, und solchen, welche eine behördliche Tätigkeit bedingen. Die ersteren Aufgaben sollen, sofern sie nicht dem Staate oder den Ländern zufallen, den neu zu bildenden Bezirken übertragen, die letzteren aber in die Kompetenz der staatlichen Behörden einbezogen werden; die Gemeindevorsteher und eventuell andere Gemeindeorgane wären zur Hilfeleistung für die staatliche Verwaltung zu verpflichten (übertragener Wirkungskreis der Gemeindevorsteher). Die neuen Bezirke hätten insbesondere das Armenwesen zu leiten, das gesamte autonome Straßenwesen zu übernehmen, indem sie zugleich an die Stelle der bisherigen Bezirksvertretungen und Bezirkskonkurrenzen treten würden, ihnen obläge die Fürsorge für die Errichtung von öffentlichen Krankenanstalten, soweit dafür nicht andere Faktoren aufkommen sollten, und auch die Bezirksschulverwaltung könnte mit der neuen Bezirksorganisation verknüpft werden.

Diese Vorschläge der Regierung lassen es meines Erachtens doch wohl gar zu sehr an der nötigen Beachtung der historisch entwickelten und mit Zähigkeit festgehaltenen Gemeindeinstitutionen fehlen. Sie bedeuten ja schließlich eine völlige Depossedierung der Gemeindemachthaber aus ihrer bisherigen einflußreichen Sphäre und würden konsequent durchgeführt eine weitgehende Übertragung bedeutender, bis jetzt im Besitze von Gemeinden und Ortschaften befindlicher Zweckvermögen (für das Armenwesen, die Krankenpflege, das Volksschulwesen usw.) zur Folge haben. Gegen eine derartige, in den Augen der Ortsbewohner als eine „Beraubung" der Gemeinden sich darstellende Entziehung solcher Vermögenschaften (Fonds und Gebäude) würde sich voraussichtlich bei der Mehrzahl der Gemeinden und Ortschaften ein erbitterter Widerstand bemerkbar machen. Die von der niederösterreichischen Landesverwaltung bei der Durchführung des letzten Landesarmengesetzes mit den Bezirksarmenräten gemachten Erfahrungen sprechen in dieser Beziehung eine sehr deutliche Sprache.

Auch ist der Beweis noch nicht erbracht, daß die Durchführung derartiger rein lokaler Aufgaben durch größere Verbände günstige ökonomische Resultate zeitigen würde, vielmehr steht zu besorgen, daß eine solche Loslösung von Verwaltungsaufgaben von den bisherigen natürlichen Trägern, den Gemeinden, nur ein weiteres Nachlassen in der ohnehin nicht hochstehenden Sparsamkeit nach sich ziehen könnte. Daß hier ein Problem vorliegt, bei welchem der Gesetzgeber in ganz besonderem Maße mit den lokalen Stimmungen, historischen Traditionen und mit Zweckmäßigkeitserwägungen rechnen muß und sich nicht ausschließlich durch theoretische Abstraktionen leiten lassen darf, diese Erfahrung ist schon einmal in Österreich gemacht worden, als durch die Volksschulgesetzgebung zu Ende der sechziger und zu Anfang der siebziger Jahre des verflossenen Jahrhunderts die Bestreitung der Volkschulkosten unterschiedlos bei den neuen Schulbezirken konzentriert wurde. Bekanntlich war eine derartige Normierung der Volksschulkosten in den den Landtagen seinerzeit vorgelegten Schulerrichtungsgesetzen in Aussicht genommen. Die überwiegende Mehrzahl der Landtage hat aber diesen Vorschlag der Regierung sofort mit gutem Grunde von Beginn an verworfen, andere Landtage aber sahen sich genötigt — und das ist besonders lehrreich — von der ursprünglich im Sinne des Regierungsentwurfes erfolgten Festsetzung der Volksschullast mehr oder minder abzugehen und nur in e i n e m Kronlande (Görz-Gradiska) steht heute noch das Prinzip der Regierungsvorlage in Geltung, ohne daß, wie es scheint, damit bessere Resultate erzielt worden wären. Sehr bemerkenswert war auch der rasche Umschwung der Gesetzgebung in Böhmen und es verlohnt sich vielleicht, im Zusammenhange mit unserem Thema auf diese dem Gedächtnis der Gegenwart längst entschwundenen Dinge kurz einzugehen, um daraus die praktische Lehre zu ziehen. Auch in Böhmen war bei den Beratungen über das Schulerrichtungsgesetz im Jahre 1869 im wesentlichen die Regierungsvorlage mit ihren Bestimmungen über die Konzentrierung der lokalen Schulagenden bei den neuen Schulbezirken angenommen worden, weil man in der Übertragung der finanziellen Gebarung an die Schulbezirke ein Mittel zur kräftigen Förderung des Volksschulwesens erblickte. Demgemäß wurde durch das Schulerrichtungsgesetz vom 19. Februar 1870, L.-G.-Bl. Nr. 22, die Errichtung und Erhaltung der öffentlichen Volksschulen für eine gemeinsame Angelegenheit eines jeden S c h u l b e z i r k e s erklärt, welcher sowohl alle sachlichen Bedürfnisse der Schulen als auch die Bezüge des Lehrpersonales zu bestreiten hatte; zur Besorgung der hieraus erwachsenden Geschäfte sollten verstärkte Bezirksschulräte gebildet werden. Diese Bestimmungen des ersten Schulerrichtungsgesetzes gaben indessen bald zu zahlreichen Beschwerden der Bevölkerung Anlaß, die schon in der Landtagssession des Jahres 1872 Gegenstand der Erörterung waren. Die Beschwerden richteten sich insbesondere dagegen, daß den Gemeinden fast jede Ingerenz in Schulangelegenheiten entzogen sei und daß gerade jene Gemeinden, welche bisher für die Zwecke des Volksschulunterrichtes die größten Opfer gebracht, gegenüber solchen Gemeinden,

welche keine derartigen Leistungen aufzuweisen hätten, benachteiligt würden, daß ferner der Apparat der verstärkten Bezirksschulräte zu schwerfällig arbeite usw. Das Ergebnis der neuerlichen Beratungen war das Schulerrichtungsgesetz vom 24. Februar 1873, L.-G.-Bl. Nr. 16, wodurch eine Zweiteilung der Schullasten in der Art statuiert wurde, daß die Schulgemeinden für die sachlichen Schulerfordernisse und die Schulbezirke zunächst für die Bezüge des Lehrpersonales aufzukommen haben.

Diese Rückbildung der Schulgesetzgebung gibt einen zu deutlichen Fingerzeig. Wir halten danach die in den „Studien“ allerdings mehr angedeutete als klar ausgeführte völlige Beseitigung der gemeindlichen Selbstverwaltung auf wirtschaftlichem Gebiete weder für opportun noch überhaupt für durchführbar. Was vor allem nottut, ist die Übertragung der eigentlichen behördlichen, insbesondere der polizeilichen Funktionen auf die staatlichen Behörden, da die Organe der weitaus meisten österreichischen Gemeinden für eine klaglose Versehung gerade dieser Funktionen sich als unfähig erwiesen haben. Weiters handelt es sich darum, die spezielle Fach- und technische Kenntnisse erheischenden Agenden den Gemeinden abzunehmen und dieselben auf die geschulteren Kräfte der neuen staatlichen oder „gemischten“ Bezirksverwaltungsbehörden und der Kreisbehörden zu übertragen, da es notorisch ist, daß die durch die finanzielle Schwäche und Unfähigkeit vieler Gemeinden herbeigeführten Mißstände einmal in anderer Weise, insbesondere auch nicht durch ihre Vereinigung zu gemeinschaftlicher Geschäftsführung, Bildung von Amtsbezirken nach preußischem Muster, Schaffung von Verwaltungsgemeinden, die auf dem Papiere geblieben sind, oder durch ähnliche Palliativmittel beseitigt werden können. Die Gemeinden wären zu verpflichten, für die Zwecke der auf diese Art neu geregelten staatlichen Verwaltungsagenden in umfassender Weise Hilfsdienste (bei Erhebungen, Führung von Verzeichnissen, Vornahme von einfacheren Exekutivhandlungen, Eintreibung öffentlich-rechtlicher Abgaben) zu leisten. Eine Entschädigung hierfür gebührt den Gemeinden und deren Vorstehern prinzipiell nicht. Im Hinblick auf die von den Städtetagen und im Parlamente immer lauter erhobene Forderung nach solcher Entschädigung, ist es nicht ganz überflüssig diesen gegenteiligen Standpunkt mit aller Schärfe zu präzisieren, zumal die Verfasser der Studien schon geneigt scheinen, dieser natürlich sehr populären Strömung nachzugeben. Die Forderung nach einer Entschädigung der Gemeinden für die Besorgung der Geschäfte des übertragenen Wirkungskreises durch den Staat geht unseres Erachtens von der ganz falschen Voraussetzung aus, daß die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises an sich etwas den Gemeinden Fremdes, etwas ihnen vom Staate Aufoktroyiertes seien. Solange die in Österreich derzeit bestehende Überbürdung der Gemeinden mit staatlichen Verwaltungsagenden fortbesteht, hat diese Auffassung wenigstens einen gewissen äußeren Schein der Wahrheit für sich. Sobald jedoch die Kompetenzen zwischen Staat und Gemeinden richtig abgegrenzt sind und den letzteren nur jene Aufgaben zugemutet werden, welche ihnen kraft ihrer

organischen Stellung im Staate zukommen, das heißt von ihnen allein vermöge ihrer besonderen Eigenschaft als untersten Gliedern der Verwaltung geleistet werden können, ist schlechterdings nicht einzusehen, warum und wofür den Gemeinden eine Entschädigung geleistet werden soll, denn die Gemeinden haben in diesem Falle ja eben nur dasjenige zu leisten, wozu sie vermöge ihrer Natur allein fähig sind. Von einer Entschädigung für die Besorgung von derlei Angelegenheiten könnte höchstens bei den Statutarstädten, welche nach der Denkschrift auch künftighin einen sehr umfassenden Teil der übertragenen Verwaltungsagenden auf ihre eigenen Kosten zu besorgen haben werden, aus Opportunitätsgründen, worauf wir noch zu sprechen kommen, und dann bei den ländlichen und sonstigen städtischen Gemeinden insofern der Fall sein, als es gilt, das materielle Interesse der Gemeinden an einer guten und kräftigen Amtsführung zu wecken uad festzuhalten. Diese Gründe sprechen speziell für eine Entschädigung der Gemeinden bei der Einhebung der staatlichen Steuern und hat bekanntlich auch die preußische Erwerb- und Einkommensteuergesetzgebung, von solchen Erwägungen geleitet, eine derartige Verfügung getroffen.

Gegen die in der Denkschrift angeregte Übertragung der Gemeindeagenden an die neuen „gemischten“ und die staatlichen Behörden unter Trennung der wirtschaftlicher und der rein behördlichen Aufgaben muß endlich noch der Einwand erhoben werden, daß sich eine solche Scheidung weder theoretisch noch auch namentlich praktisch sicher durchführen läßt, da mit fast allen wirtschaftlichen Angelegenheiten (man denke z. B. nur an das Armenwesen!) auch behördliche Entscheidungen und Verfügungen in untrennbarem Konnexe stehen. Nach unserer Meinung wären daher den Gemeinden auch fernerhin im Prinzipe jene Verwaltungsagenden, zu deren Besorgung sie sich nach ihrer inneren Struktur und vermöge ihrer finanziellen Kräfte eignen, zu belassen und diese Belassung hätte sich auf beide Seiten der Administration, also sowohl auf die wirtschaftlichen Agenden wie auf die behördliche Entscheidungsgewalt, zu erstrecken. Eine Ausnahme hätte in der letzteren Beziehung nur insoweit einzutreten, als eine solche Trennung wirklich mit genügender Klarheit und Schärfe durchgeführt werden kann. Die Möglichkeit einer solchen nach außen genügend fixierbaren Sonderung der Befugnisse scheint uns namentlich *für das Recht zur Erlassung von Polizeiverordnungen und für die Handhabung der Polizeistrafgewalt gegeben zu sein* und in diesen zwei Punkten wäre daher — wir kommen darauf später noch zurück — ein Reservat zugunsten der staatlichen Verwaltungsbehörden durchführbar und zu empfehlen.

Auf Grund dieser Ausführungen ergeben sich nachstehende wesentliche Einschränkungen und Modifikationen der in den „Studien“ rücksichtlich der künftigen Behandlung der gemeindlichen Agenden:

1. Die Zusammenfassung der bisher von den Gemeinden besorgten Verwaltungsagenden in den neuen Bezirksverbänden ist nur insoweit mit Aussicht auf Erfolg durchführbar und anzustreben, als es sich um Aufgaben handelt, welche die Kräfte der Gemeinden übersteigen. In den Wirkungs-

kreis der neuen Bezirksverbände würden insbesondere die Unterstützung der Gemeinden auf dem Gebiete des Armenwesens, namentlich durch Errichtung von Anstalten für die geschlossene Armenpflege, die Erhaltung oder Förderung wichtiger Sanitätseinrichtungen (Distriktsärzte), des Straßenwesens — die verschiedenen Straßenkonkurrenzen hätten zu entfallen — und verschiedene Angelegenheiten der Landeskultur gehören. Mit den neuen Verbänden wären auch die bestehenden Schulbezirke zu vereinigen.

2. Im übrigen würden die bisher von den Gemeindeverwaltungen administrierten Geschäfte auch weiterhin denselben unter verschärfter Aufsicht, welche die staatliche Behörde beziehungsweise der Bezirksausschuß zu handhaben hätte, zu belassen sein. Einer solchen strengen Überwachung durch den Bezirksausschuß würde namentlich die gesamte Finanzwirtschaft der Gemeinden und Ortschaften zu unterwerfen sein.

Eine Ausnahme von dem eben erwähnten Grundsatze hätte wiederum in der Richtung Platz zu greifen, daß die Handhabung des Polizeiverordnungsrechtes und des Polizeistrafrechtes den Gemeinden vollständig zu entziehen und an die staatlichen Bezirksbehörden zu übertragen wäre.

4. Die Gemeinden und ihre Vorsteher wären zu verpflichten, für die staatliche Verwaltung Hilfsdienste — und zwar auch in Zukunft regelmäßig unentgeltlich — zu besorgen. Diese Hilfsdienste wären in den verschiedenen Verwaltungsgesetzen des näheren zu ordnen.

5. Die Vereinfachung und Verbesserung der Gemeindeverwaltung wäre aber außerdem noch durch anderweitige Mittel anzustreben. Als solche bieten sich dar:

a) Eine sorgfältige und systematische Revision der Gemeinden nach den Größenverhältnissen und der finanziellen Leistungsfähigkeit, sohin die zwangsweise Zusammenlegung der zu schwachen Gemeinden. Die österreichische Verwaltungsgesetzgebung hat diesem Punkte eine viel zu geringe Wichtigkeit beigemessen oder sie ist vor energischen Eingriffen bisher zurückgeschreckt. Sie hat bisher die Gemeinden im allgemeinen in jenem Umfange und in jener Zusammensetzung bestehen lassen, wie sie sich historisch namentlich unter dem Einflusse der Josephinischen Grundsteuerregulierung entwickelt hatten. Daher die ungeheueren Unterschiede in der Gemeindeverfassung und zwischen den einzelnen Gemeinden selbst. Während sie in den mittleren Alpenländern infolge des starken Auftretens des Hofsystems mehr oder minder schwer zu leitende Verbände von Ortschaften darstellen, in den Sudetenländern aber diese gegensätzlichen Verhältnisse zwischen den Gemeinden und den Ortschaften sich mildern, verschwinden dieselben in den östlichen Provinzen fast ganz, so daß dort regelmäßig die Ortschaft mit der Gemeinde zusammenfällt. In den küstenländischen und speziell in den italienischen Gebieten hinwiederum sind die Gemeinden bislang eigentlich administrative Verbände geblieben, innerhalb deren die mit eigenen Organen ausgestatteten Ortschaften ein mehr oder minder selbständiges Dasein führen. Die auf so verschiedenen Grundlagen auf-

gebauten ländlichen Gemeinden Österreichs sind bekanntlich unter dem Einflusse einer sehr starken, durch die verschiedenen Interessen an den Vermögenschaften hervorgerufenen Trennungstendenz in einer fortwährenden Bewegung begriffen, der die Landesvertretungen nicht in genügendem Maße Einhalt gebieten. Eine gründliche Überprüfung des Bestandes der Gemeinden nach Größe und Leistungsfähigkeit und eine systematische Zusammenlegung derselben nach diesen Gesichtspunkten hat bis jetzt nur in sehr wenigen Ländern (insbesondere in Oberösterreich) stattgefunden. Eine solche Revision schließt freilich eine mühevolle, mit allerlei Interessenkonflikten kämpfende Arbeit in sich. Allein diese Revision erscheint uns als ein unerläßliches Postulat einer Verwaltungsreform. Auf die Herstellung ebenmäßig nach Ausdehnung und Leistungsfähigkeit abgestufter und entsprechend vergrößerter Gemeindeverbände kann schon im Interesse einer geordneten Hilfeleistung für die staatlichen Verwaltungszwecke nicht verzichtet werden. Dagegen wird nun allerdings sehr häufig eingewendet, daß die heutigen Ortsgemeinden mit ihrem von den Gemeindeordnungen ihnen zugeschriebenen natürlichen Wirkungskreise in den meisten Fällen nur mißbräuchlich diesen Namen führen, daß sie vielmehr künstlich durch die Staatsgewalt geschaffene Verwaltungsbezirke seien, während das, was eigentlich das Wesen einer Gemeinde ausmache, nämlich die durch das nachbarliche Zusammenwohnen erwachsene Gemeinschaft, in der Regel nur durch die Ortschaften repräsentiert werde. Allein diese ethnographisch gewiß interessanten Erörterungen sind vom Standpunkte einer praktischen Verwaltungspolitik aus doch wohl müßig. Denn an eine Auflassung des bestehenden gemeindlichen Verbandes und an eine Basierung der gesamten Verwaltung auf Staatsorgane und Ortschaftsvorsteher, wie das im Oriente (z. B. im überwiegenden Maße noch in Bosnien) vorkommt, kann doch bei uns nicht mehr gedacht werden, und da also die Ortschaften regelmäßig nicht Träger der Selbstverwaltung und auch kaum Vermittlungsorgane der für die staatliche Administration zu leistenden Hilfstätigkeiten sein können, so erübrigt eben auch in Zukunft in der einen und in der anderen Beziehung nichts anderes als die Aufrechthaltung der bestehenden und sorgfältig zu revidierenden Gemeindeverbände. Fast in allen Kulturstaaten bilden die Gemeinden in ähnlicher Art (deutsche Staaten) oder in noch weit stärkerem Sinne (romanische Staaten) zugleich Verwaltungsbezirke. Eine solche unterste Verwaltungseinheit kann keine moderne Administration entbehren und die Frage kann deshalb in erster Linie nicht die sein, durch welche Verbände sie zu ersetzen, sondern durch welche Mittel sie zu stärken und leistungsfähiger zu machen seien. In letzterer Beziehung sollte eine gewisse durchschnittliche Jahresbudgetsumme als unerläßliche Voraussetzung für den Bestand einer selbständigen Gemeinde vorgezeichnet werden. Gemeinden, deren Jahresausgaben eine gewisse Minimalziffer nicht überschreiten, offenbaren sich von selbst als ganz leistungsunfähige Verwaltungsorganismen. Außerdem könnte durch korrektere Abgrenzung der Gemeinden, sorgfältigere Beachtung der inzwischen vielfach geänderten Kommunikationsverhältnisse, ferner durch stärkere Rücksichtnahme

auf den Bestand der gemeinschaftlichen Vermögensbestände u. dgl. manches gebessert werden.

b) Die in einigen Ländern (in Galizien und der Bukowina) auf Grund des Reichsgemeindegesetzes und der Landesgemeindeordnungen noch bestehenden selbständigen Gutsgebiete sind zu beseitigen, das heißt in den Gemeindeverband einzubeziehen. Diese Institution stellt sich als ein gänzlich überlebter Rest der alten grundherrlichen Verfassung dar, für dessen Aufrechthaltung höchstens nur noch ständische Vorurteile und Interessen, aber keinerlei Gründe einer modernen Verwaltungspolitik namhaft gemacht werden können. Die Ausscheidung des herrschaftlichen Besitzes hat gerade in den genannten Ländern nicht am wenigsten die starke Rückständigkeit und Verwahrlosung der Gemeindeverwaltung verschuldet, indem dadurch, wie dies bei den Debatten über die galizische Gemeindereform wiederholt betont wurde, gerade die reichsten und intelligentesten Elemente von der Gemeindeverwaltung ferne gehalten werden. Dazu kommt die trotz mancher Reformversuche steigende Komplikation in der Verwaltung der ausgeschiedenen Gutsgebiete, welche durch die stetig fortschreitende Trennung der Gutsherrschaften hervorgerufen wird. In einer reformierten Gemeindeverwaltung ist jedenfalls kein Platz mehr für diese ganz überlebte Institution.

c) Die Gemeinden sind von allen ihnen nach den Gesetzen nicht obliegenden Geschäften, die von anderen Organen besorgt werden sollen, zu entlasten. Dieser Grundsatz sollte endlich auch einmal auf dem Gebiete der Kultusverwaltung verwirklicht werden. Durch die konfessionelle Gesetzgebung der sechziger Jahre des 19. Jahrhunderts ist bekanntlich auch in Österreich der Rechtssatz ausgesprochen worden, daß die großen privilegierten Kirchengesellschaften ihre Angelegenheiten autonom zu verwalten haben und durch das Gesetz vom Jahre 1874 über die äußeren Rechtsverhältnisse der katholischen Kirche ward für diese Kirche die Bildung von Pfarrgemeinden nach dem Muster verschiedener deutscher Staaten in Aussicht gestellt. Zur Durchführung dieser Sätze unserer konfessionellen Gesetzgebung ist es aber bisher noch immer nicht gekommen, vielmehr besteht gegenwärtig, soweit die katholische und die griechisch-orientalische Kirche in Betracht kommt, in Österreich noch immer das System des alten Staatskirchenregimentes in etwas gemilderter Gestalt fort. Gegenüber dem Josephinismus ist nur der Unterschied vorhanden, daß die Staatsgewalt sich wenigstens nicht mehr in die rein internen Angelegenheiten des Kultus und der kirchlichen Disziplin hineinmischt. Die ganze äußere Verwaltung der katholischen Kirche aber wird heutzutage im wesentlichen noch immer so besorgt wie in der Periode des Josephinismus. Staatsgesetze normieren die Kultuslasten, ein umständlicher, von allerlei Widersprüchen und Sonderbarkeiten erfüllter Apparat staatlicher Normen (die Vorschriften über die Kongrua) regeln das Einkommen der Geistlichen, die Aufbringung der Kultus- und speziell der Pfarrlasten ist zwar nicht rechtlich, aber doch faktisch regelmäßig mit der Gemeindeverwaltung verquickt und die Besorgung aller dieser äußeren Kultusangelegenheiten

beschäftigt noch heute die Gemeindeorgane und die staatlichen Amtsstellen in einem weit über die bloße Wahrung der Grundsätze der Parität und der Staatsaufsicht hinausgehenden Umfange. Nicht die bloße Sicherung der staatlichen Kultushoheitsrechte, sondern unmittelbare staatliche Kultusverwaltung findet bei uns in weitester Ausdehnung statt.

Auch in diesen Dingen sollte endlich einmal gründlich Wandel geschaffen werden. Die durch die staatliche Gesetzgebung vorgesehenen Pfarrgemeinden müssen konstituiert, die für ihre Organisation und Betätigung notwendigen Ausführungsgesetze durchgesetzt und die damit noch im Zusammenhang stehenden Fragen der Ablösung des veralteten Patronatsrechtes sowie der Schaffung höherer Kirchenverbände, welche berufen wären, den überlasteten Pfarrgemeinden Unterstützung zu gewähren, zur Lösung gebracht werden. Der gleiche Grundsatz der möglichsten Nichteinmischung des Staates in die äußeren Kultusverhältnisse hätte natürlich, wie wir hier noch en passant betonen wollen, auch bei den staatlichen Verwaltungsstellen zur Anerkennung zu gelangen. Der ganze Apparat der unmittelbar staatlichen Administration der Kongruagesetzgebung wäre über Bord zu werfen und, sofern das bestehende System der staatlichen Unterstützung einzelner privilegierter Religionsgesellschaften überhaupt aufrecht bleibt, durch den wesentlich einfacheren Modus der Pauschalunterstützung, wie derselbe in anderen Staaten (z. B. im Großherzogtum Baden) zu Recht besteht, zu ersetzen, das heißt die Verteilung der vom Staate bewilligten Pauschalsumme hätten die höheren Kirchenorgane im eigenen Wirkungskreise nach eventuell durch die staatliche Gesetzgebung normierten Grundsätzen vorzunehmen.

Aus naheliegenden Gründen wären den Gemeinden und ihren Organen, speziell den Gemeindevorstehern, auch die ihnen heute noch obliegenden richterlichen Funktionen (in Dienstbotenstreitigkeiten u. dgl.) abzunehmen. Zur ordnungsmäßigen Versehung dieser Funktionen sind die Gemeindeorgane ihrer ganzen Natur nach, da sie ja über das nötige juristische Wissen nicht verfügen, unfähig. Aufrecht bleiben könnte höchstens das Institut der Gemeindevermittlungsämter. Diese zu förmlichen Friedensgerichten nach dem Muster der in Süddeutschland (Baden und Württemberg) bestehenden Gemeindegerichte fortbilden zu wollen, erscheint angesichts des ganzen Bildungsniveaus unserer Gemeindefunktionäre am flachen Lande von vornherein als ein aussichtsloses Beginnen.

d) Eine wesentliche Besserung der Gemeindeverwaltung könnte ferner ohne Zweifel durch eine legislative Regelung der Diensteverhältnisse der autonomen Beamtenschaft erfolgen. Nach den vorliegenden — allerdings ziemlich dürftigen — Nachrichten sind diese Verhältnisse, wenn von den Landesbeamten, die hier nicht weiter in Betracht kommen, abgesehen wird, zumeist sehr ungünstige, vielfach ganz regellose. Der später von uns noch zu besprechende Mangel an gesetzlichen Vorschriften über die Qualifikation der Gemeindebeamten, das schrankenlose

Ermessen der autonomen Organe bei der Auswahl derselben, dann ihre niederen Bezüge haben zur Folge gehabt, daß durchaus nicht immer die besten und tüchtigsten Elemente in den Gemeindedienst gelangen. Abgesehen von den Statutargemeinden bestehen zumeist überhaupt keinerlei Vorschriften über die Prüfungen der Gemeindesekretäre und erst in neuester Zeit haben einzelne Länder (Kärnten, Galizien und die Bukowina) begonnen, in dieser Richtung Vorsorge zu treffen. Da ferner das Zertifikatistengesetz für die Gemeindeverwaltungen nicht gilt, so fehlt auch die Möglichkeit, auf diesem Wege den Gemeindeverwaltungen zuverlässige, geschulte und zudem auch in nichtdeutschen Gegenden der deutschen Sprache sehr häufig noch mächtige Bedienstete zuzuführen. Die Gemeindeverwaltungen wollen eben in ihrer freien Bewegung auch auf diesem Gebiete möglichst wenig eingeschränkt sein und haben daher gegen die von der Kriegsverwaltung vor einiger Zeit beabsichtigte Ausdehnung des Zertifikatistengesetzes Opposition erhoben, worauf es von derselben wieder stille geworden ist. Das Deutsche Reich dagegen hat sich bekanntlich durch den Widerstand der autonomen Organe nicht davon abhalten lassen, in Anknüpfung an ältere preußische Normen durch eine Novelle zum Militärpensionsgesetze vom 22. Mai 1893 zu bestimmen, daß die unteren Beamtenstellen nicht nur bei den Behörden des Reiches und der Einzelstaaten, sondern auch bei den Kommunalbehörden und gewissen anderen Anstalten und Instituten vorzugsweise mit Militäranwärtern zu besetzen sind.

e) Hand in Hand mit dieser Neugestaltung der Gemeindeorganisation und der Durchführung einer strengen Kontrolle über die Finanzwirtschaft der Gemeinden *müßte schließlich die Ausbildung eines zweckmäßigen staatlichen Subventions- und Dotationssystems zugunsten der neuen Selbstverwaltungskörper ermöglicht werden*. Hiermit haben wir aber bereits ein Gebiet betreten, welches selbständiger Betrachtung bedarf. Dieselbe soll im folgenden Abschnitte stattfinden.

IV. *Über die Frage, inwieweit die neu zu bildenden Vertretungskörper wirkliche Selbstverwaltungskörper mit eigenem Besteuerungsrechte sein sollen*, sprechen sich die Verfasser der „Studien“ nur sehr andeutungsweise aus. Daß die neuen Bezirksvertretungen als wirkliche Zwangsgemeinwirtschaften gedacht sind, geht aus den Andeutungen über den Wirkungskreis derselben wohl hervor. Dagegen bleibt es ziemlich unsicher, welche Rolle den Kreisvertretungen auf wirtschaftlichem Gebiete eingeräumt werden soll. Sind die Kreisvertretungen juristische Persönlichkeiten des privaten und öffentlichen Rechtes, haben sie ein Besteuerungsrecht und welche Organe sind zur Handhabung der staatlichen Aufsicht über ihre Wirtschaftsführung berufen? Alle diese Fragen bleiben unbeantwortet. Diese Lücke der Denkschrift darf uns aber nicht hindern, uns auch hierüber eine Meinung zu bilden. So sehr wir im Prinzipe auf dem Standpunkte stehen, daß die Kosten für staatliche Verwaltungsaufgaben in erster Linie aus staatlichen Mitteln zu decken sind und daß dieser

Grundsatz in Zukunft ganz besonders in Österreich aus allgemeinen staatspolitischen Rücksichten in stärkerem Maße als bisher zur Geltung gebracht werden sollte, so wird dieser Grundsatz doch immer mehr oder weniger weitgehende Modifikationen erfahren müssen. Auch ein streng zentralisierter und sehr reicher Staat kann heutzutage auf die finanzielle Mithilfe der Selbstverwaltungskörper nicht mehr verzichten. Für diese Mitwirkung der Selbstverwaltungskörper sprechen zu viele historische, wirtschaftliche und andere Zweckmäßigkeitsgründe sowie auch die bekannte Erfahrungstatsache, daß in allen Kulturstaaten neben dem mächtigen Anwachsen der Staatsausgaben ein gleiches, manchmal sogar noch ein stärkeres Ansteigen der Ausgaben der Selbstverwaltungskörper zu verzeichnen ist. Die Frage kann immer nur sein, in welcher Art sind die Lasten zwischen Staat und Selbstverwaltungskörpern zu verteilen und wie ist es möglich, diese Verteilung in ein geordnetes System zu bringen, so daß mit den geringsten Mitteln und bei geringster Belastung der Bevölkerung der größte wirtschaftliche Effekt erzielt wird. Eben dieser Grundsatz fordert aber gebieterisch, daß nicht bloß die Gemeinde und die Bezirke, sondern auch die Kreise einen Teil der Lasten der gesamten staatlichen Verwaltung mit übernehmen. Die Ausbildung der Kreisverbände zu leistungsfähigen und leistungspflichtigen Selbstverwaltungskörpern ist außerdem schon aus dem Grunde unerläßlich, weil in ihnen das notwendige Gegengewicht gegenüber den zentrifugale Kräfte darstellenden Ländern geschaffen werden muß. Sollen die österreichischen Länder zu Provinzen im Sinne eines wahren Einheitsstaates herabgedrückt werden, so muß vor allem ihre wirtschaftliche und finanzielle Bedeutung unterhöhlt werden. Dies kann auf zweifachem Wege geschehen, nämlich einmal durch Übernahme von allerlei Verwaltungsaufgaben auf den Staat unter Ablehnung der von den Ländern geforderten Dotationszuschüsse, sodann aber auch durch die Bildung neuer wirtschaftlicher Verbandskörper, deren Schultern kräftig genug sind, einen weiteren Teil der bisherigen Finanzlast der Länder zu tragen. Sache der Kreisverbände wäre es ferner, neben dem Staate dort einzuspringen, wo die Lösung einzelner Verwaltungsaufgaben (namentlich auf dem Gebiete der Humanitäts-, Straßen- und Schulverwaltung) die Kräfte der Bezirke übersteigt. Endlich würden die Kreisverbände eine sehr geeignete Basis dafür abgeben, um das in Österreich schon derzeit in ziemlich weitem Umfange stattfindende Zusammenwirken lokaler Faktoren mit dem Staate bei Durchführung verschiedener Verwaltungsagenden in mehr geordnete und gesicherte Bahnen zu lenken.[1]) Eine solche Mitwirkung der lokalen Faktoren bei der Lösung bestimmter Verwaltungsaufgaben im Verein mit dem Staate, wovon schon früher die Rede war, enthält ein sehr beachtenswertes Stück des Selfgovernment. Ohne diese Kooperation wäre so manche Leistung völlig unterblieben oder nicht in so zweckentsprecher Art durchgeführt worden. Allein sieht man genauer zu, so muß man bald die Überzeugung erlangen, daß die in Rede stehende Kooperation sich häufig in ganz planloser Weise, je nach den

[1]) **Habermann**, a. a. O., S. 157.

augenblicklichen Bedürfnissen und Umständen vollzieht, was vielfach zu schweren Mißständen und zu großen Unbilligkeiten führt. Nicht verschwiegen werden darf, daß dieses System des finanziellen Zusammenwirkens, wie es in Österreich bisher gehandhabt wurde, zu allerlei politischen Umtrieben Veranlasung gibt und schließlich infolge des zuletzt stets erschallenden Rufes nach Verstaatlichung eine arge finanzielle Belastung des Staatsschatzes mit sich bringt. Wir haben diese Frage seinerzeit[1]) für den Bereich des mittleren Schulwesens eingehender behandelt und zu zeigen versucht, daß das gedachte „System" in seiner bisherigen Regellosigkeit zu einer sehr ungleichen Behandlung der verschiedenen Schulkategorien gleicher Stufe, zu einer Begünstigung der für die privilegierten Klassen bestimmten Lehranstalten, zu schweren Unbilligkeiten gegenüber den aufstrebenden kleineren Kommunen und schließlich namentlich unter dem Einflusse der nationalen Stimmungen zu einer Überzahl von Lehranstalten und zur Förderung des gelehrten Proletariates führe. Diese Ausführungen haben bis heute nicht viel an Aktualität verloren. Weit schlimmer aber bedünkt uns — und damit berühren wir eine andere wichtige Seite der Frage — die immer mehr hervortretende Tatsache, das das Gefühl für die Solidarität der Interessen in kleineren Gebieten derzeit ungleich schwächer entwickelt ist als in den sechziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts,[2]) worunter schließlich auch die Idee der staatlichen Zusammengehörigkeit und der Gedanke der Reichseinheit empfindlich leiden müssen. Daß das Gefühl der lokalen Interessensolidarität seither nachgelassen hat, erscheint aber begreiflich, weil nirgends lebensvolle, schon durch eine gewisse finanzielle Leistungsfähigkeit ihren Mitgliedern imponierende lokale Gemeinschaftsverbände vorhanden sind, deren Stelle weder die in einzelnen Ländern bestehenden Bezirke noch die sonst vorhandenen losen Zweck- und Lastenverbände (wozu auch die meisten Wassergenossenschaften gerechnet werden müssen) ausfüllen konnten. Sehr deutlich tritt dieses Nachlassen des Gefühles für die lokale Interessensolidarität dadurch in die Erscheinung, daß es viel mehr Schwierigkeiten bereitet, die durch eine Kooperation des Staates mit anderen Verbänden aufgeführten Regulierungswerke und ähnlichen Arbeiten dauernd in gutem Zustande zu erhalten, als neue derartige Werke aufzuführen, ein Zustand, der angesichts der für die Regulierungsbauten aufgewendeten Millionen tief beklagt werden muß, indem dadurch die rasche Fortführung dieser kostspieligen Arbeiten vielfach geradezu in Frage gestellt wird.

In diese und andere durch die Schwäche der bisherigen lokalen Verbände verursachten Lücken hätten unseres Erachtens die Kreisverbände einzutreten. Es wäre ganz verkehrt, in solchen Fällen, wo der Kostenaufwand für bestimmte Werke ganz besonders nach Maßgabe des daran vorhandenen Interesses aufzuteilen kommt, ausschließlich staatliche Mittel eintreten zu lassen und dem immer und immer wieder erschallenden Rufe nach Staatshilfe nachzugeben. Eine solche ein-

[1]) Kritische Streiflichter usw., S. 260 ff.

[2]) Habermann, a. a. O., S. 157.

seitige Behandlung der Dinge führt, wenn nicht die Forderung aufgestellt wird, daß auch die unteren Selbstverwaltungskörper an derlei Kosten zu partizipieren haben, zuletzt zu einer fast tributären Abhängigkeit des Staates gegenüber einzelnen Berufs- und Gesellschaftsklassen. Das von uns in den früheren Ausführungen als Ziel der Reform betonte Verstaatlichungsprinzip verfolgt nur den Zweck, daß der in Österreich so ungeheuer ausgedehnte Begriff der Selbstverwaltung als einer vom Staate losgelösten Verwaltung der Länder, Bezirke und Gemeinden auf das richtige Maß zurückgeführt werde; jede Überspannung dieser Prinzipes aber wäre von Übel. Vielmehr ist der gleichzeitige weitere Ausbau der unteren Organisationen der Selbstverwaltung dringend, und speziell durch die Schaffung wirklicher, mit allen Befugnissen der Selbstverwaltung ausgestatteter Kreisverbände wird eine rationelle Grundlage für die abseits von den Ländern mit oder ohne Kooperation mit dem Staate erfolgende Lösung größerer Verwaltungsaufgaben gewonnen sein. Daraus folgt aber, daß wir auch in Österreich für die Kreise und wohl auch für die Bezirke des Systems der Verwaltung durch lokale, auf Wahl beruhende Beschlußkörperschaften mit staatlicher Spitze in Anlehnung oder wenigstens unter Annäherung an die englischen und preußischen Einrichtungen nicht werden entraten können. Während also die Verfasser der Denkschrift die Bezirksvertretungen einfach in der Art zustande kommen lassen wollen, daß die Gemeindevorsteher der in den Bezirk einbezogenen Gemeinden jeweils die Mitglieder für eine bestimmte Funktionsdauer wählen, und Ähnliches wohl auch — die „Studien“ weisen hier wieder eine Lücke auf — für die Zusammensetzung der Kreistage beabsichtigt sein dürfte, sind wir der Meinung, daß für beide Kategorien von Selbstverwaltungskörpern auf ziemlich breiter Grundlage beruhende, aus besonderen Wahlen hervorgehende Vertretungen zu schaffen wären. Nur durch die Heranziehung weiter Schichten der Bevölkerung selbst kann unseres Erachtens das so sehr abhanden gekommene oder schon gänzlich fehlende Gefühl der lokalen Interessensolidarität wieder erweckt oder überhaupt zur Entstehung gebracht werden; durch die nach den Vorschlägen der Vorschrift gebildeten lokalen Beiräte würde dieser Effekt kaum jemals zu erzielen sein. Freilich würden nach unserem Vorschlage zu dem ohnehin schon bedenklich komplizierten Apparate unserer Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen noch überall Bezirks- und Kreiswahlen hinzukommen. Allein mit einer solchen Fülle von Vertretungskörpern muß in der modernen Zeit in umso größerem Maße gerechnet werden, je mehr Konzessionen an die Prinzipien der Demokratie und der gesellschaftlichen Mitregierung unausbleiblich sind, und es kann sich nur darum handeln, durch eine möglichst einfache und einheitliche Fassung der Wahlgesetze und der Wahlverfahrensarten, die sowohl in ihren prinzipiellen Grundlagen als auch in ihren technischen Details möglichst in Übereinstimmung gebracht werden sollten, die unvermeidlichen Nachteile dieses Systems abzuschwächen. Daß gerade in Österreich in dieser Richtung sehr Erhebliches geleistet werden könnte, bedarf angesichts der Zerfahrenheit unserer Wahlsysteme, die in den Grndprinzipien einander vielfach wider-

sprechen und die Merkwürdigkeit aufweisen, daß sich das Reichsratswahlsystem zum Teil auf obsoleten Landtags- und Gemeindewahlsystemen aufbaut, wohl keiner näheren Begründung.

Der auf solcher Basis in Form von wahren Selbstverwaltungskörpern gebildeten Bezirks- und Kreisverbände harren aber noch weitere wichtige Aufgaben. Von diesen neuen Körperschaften werden wir endlich die Herstellung der so schwer vermißten formellen Ordnung in der Finanzwirtschaft der Gemeinden erhoffen können. Die Bezirks- und Kreisausschüsse oder besser gesagt die das Personal dafür bereit stellenden Bezirks- und Kreisbehörden werden da ein schweres Stück Arbeit zu vollbringen haben. Es wird eben auf diesem Gebiete auch in Österreich nicht anders Ordnung geschaffen werden können, als durch die scharfe und konsequente Anwendung der auch anderswo für diesen Zweck der Verwaltung zur Verfügung gestellten Mittel, als da sind: Erlassung einheitlicher und strenger Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften über die formelle Gebarung der Gemeinden, Hinausgabe gleichmäßiger buchhalterischer- und Verrechnungsbehelfe, präventive Überprüfung und Genehmigung der Voranschläge, nachdrückliche Kontrolle über die Gebarung durch die Aufsichtsbehörden, Inventarisierung und fortlaufende Evidenzhaltung des Kommunalvermögens, endlich Ausdehnung der Kontrollbefugnisse des Obersten Rechnungshofes auf die autonomen Finanzwirtschaften, eventuell Schaffung eines eigenen, mit richterlichen Befugnissen ausgestatteten Rechnungshofes zur Überprüfung der autonomen Finanzen. Diese Kontrolle dürfte selbstverständlich nicht bloß eine formelle sein, sondern müßte einen materiellen Charakter besitzen, namentlich die Erziehung der Gemeinden zu einer möglichst sparsamen Finanzwirtschaft im Auge behalten.

Als wahre Selbstverwaltungskörper werden die Betriebs- und Kreisverbände auch mit einem gewissen Besteuerungsrechte ausgestattet werden müssen. Nach ihrer ganzen Struktur dürften sie überdies die geeigneten Körperschaften für die Überweisung eines Teiles der Realsteuern abgeben können, sofern diese in Österreich überhaupt in absehbarer Zeit durchführbar erscheint. Mit dieser Ausgestaltung der Bezirks- und Kreisverbände zu kommunalen Körperschaften mit finanziellen Machtbefugnissen sollte endlich ein zweckentsprechendes System staatlicher Beitragsleistung zu den Aufgaben der neuen Selbstverwaltungskörper Hand in Hand gehen, um die Lücken, welche die zu beschränkten finanziellen Kräfte dieser Verbände offen lassen, zu bedecken oder auszufüllen. Ein gut entwickeltes System allgemeiner staatlicher Subventionen oder Dotationen für bestimmte Verwaltungszwecke wird durch die von uns verlangte stärkere Verstaatlichung der Verwaltung keineswegs ausgeschlossen und der Bestand der neuen Selbstverwaltungskörper eröffnet erst die Möglichkeit einer allseitigen und gleichmäßigen Handhabung dieser staatlichen Unterstützungen. Daß dabei dem Dotationsysteme, welches eine Kontrolle über die Verwendung der Beihilfen eher gestattet als das allgemeine Subventionsystem, vor dem letzteren der Vorzug zu geben wäre, versteht sich von selbst. Die staatliche Beitragsleistung wird sich

daher namentlich auf solche Lasten zu beziehen haben, welche in ihrer Höhe durch das Gesetz festgestellt sind, so daß ihre richtige Verwendung ohne besonderen Kontrollapparat leicht und sicher überprüft werden kann. So würden also beispielsweise die von uns für das Volksschulwesen geforderten staatlichen Zuschüsse in erster Linie zur Bestreitung der Personalauslagen, insbesondere der in ihrer Höhe offen daliegenden Lehrergehalte zu verwenden sein. In gleicher Weise wären staatliche Beihilfen für das Sanitätswesen und das Fachschulwesen am einfachsten durch Unterstützung der Distrikts-(Bezirks)-Ärzte und Fachlehrer zu verausgaben. Die Bereitstellung außerordentlicher Staatszuschüsse auch für die Deckung von *Realausgaben*, insbesondere zu den Kosten der Volksschulgebäude nach dem Vorbilde verschiedener deutscher Staaten, Frankreichs und Italiens, soll darum nicht unterbleiben. Da es sich hierbei um die Lösung wichtiger Fragen des öffentlichen Kreditverkehres (um niederen Zinsfuß, angemessene Annuitäten, dann genaue Überwachung der Verwendung und Rückzahlung) handelt, so dürfte die Errichtung oder Mitwirkung geeigneter öffentlicher Kreditkassen, wie sie schon längere Zeit in Frankreich (staatliche Schulbaukassa) und Italien (staatliche Depositenkassa) bestehen, in jüngster Vergangenheit aber auch in Österreich von einigen Landesverwaltungen für die Pflege des Kommunalkredites ins Leben gerufen worden sind, nicht zu entbehren sein. Es eröffnet sich da namentlich für die staatliche Postsparkassa ein reiches Feld der Tätigkeit, sofern es gelingen sollte, die Leitung dieses bisher ganz einseitig auf die Hebung der Staatsrentenkurse bedachten staatlichen Sparinstitutes mit einem etwas weiteren Blicke zu erfüllen, d. h. dasselbe zu einer großen Staatskreditkassa auszugestalten, was freilich, wie die bisher vergeblichen Bemühungen, dasselbe für die Zwecke des Personalkredites nutzbar zu machen, sehr deutlich zeigen, nicht so leicht fallen dürfte.

V. Die Entwicklung der Bezirks- und Kreisverbände zu gedeihlich sich betätigenden Selbstverwaltungskörpern ist aber unseres Erachtens noch von der weiteren Voraussetzung abhängig, *daß es gelingt, ein engeres Band des Vertrauens zwischen der in den Bezirks- und Kreisvertretungen repräsentierten Bevölkerung einerseits und den mit der eigentlichen Leitung der Agenden betrauten staatlichen Verwaltungsbeamten zu knüpfen.* Viel kann dazu schon beitragen das Abstreifen des bei uns so vorherrschenden polizeilichen Geistes von seiten der staatlichen Verwaltungsbehörden und ihrer Amtschefs, also ein stärkeres Hervorkehren der wirtschaftlichen Gesichtspunkte und Wohlfahrtstendenzen bei der gesamten Administration. Gerade in dieser Richtung hat das herrschende System der Doppelverwaltung und der dadurch bedingte regelmäßige Ausschluß der staatlichen Verwaltungsstellen von der unmittelbaren Führung der wirtschaftlichen und der Wohlfahrtsagenden unendlichen Schaden angestiftet. Die Verfasser der „Studien“ führen darüber, wie schon erwähnt, laute Klage und sie betonen mit Recht die Notwendigkeit, durch die Verwaltungsreform die Organe der staatlichen Verwaltung und die Bevölkerung einander wieder näher zu bringen. Die

bessere wissenschaftliche Vorbildung der staatlichen Verwaltungsbeamten, wovon noch die Rede sein wird, dann ihre intensivere Beschäftigung mit den ökonomischen und Wohlfahrtsproblemen bei den Bezirks- und Kreisbehörden wird da manche Sünde der letzten Dezennien gut machen können. Es muß aber an dieser Stelle die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht möglich und zweckmäßig wäre, auch im Gesetzeswege gewisse Garantien dafür zu schaffen, daß die mit der Leitung der Bezirks- und Kreisbehörden betrauten staatlichen Verwaltungsbeamten auch wirklich das Vertrauen der Bevölkerung ihres Bezirkes genießen. Gelänge es, solche Garantien zu schaffen, so würden jedenfalls die der Verwaltungsreform entgegenstehenden großen politischen Hindernisse eher aus dem Wege geräumt werden können. Die derzeit bestehenden Einrichtungen des staatlichen Verwaltungsorganismus schließen nicht nur, wie schon hervorgehoben wurde, die staatlichen Organe zumeist von einer unmittelbaren Einflußnahme auf das wirtschaftliche Wohl der Bevölkerung aus, da auf sehr zahlreichen hier einschlagenden Gebieten die autonomen Organe zur Amtshandlung berufen sind, sondern sie verwerten auch nicht jene Kräfte, welche die staatliche Verwaltung dadurch gewinnen könnte, daß ihre Organe in innigeren Kontakt mit der Bevölkerung treten, mit ihr sozusagen in Glück und Unglück mitfühlen, mit ihr wirtschaftlich und gesellschaftlich zusammenhängen. Die Besetzung der leitenden Dienstposten der unteren staatlichen Verwaltungsstellen erfolgt in Österreich derzeit durchwegs nach rein bureaukratischen oder noch schlimmeren Gesichtspunkten. Zwar hat die österreichische Regierung das System des reinen Präfektenregimentes so wenig wie die deutschen Staaten durchgeführt, allein ebenso richtig ist es, daß die heutigen Bezirkshauptmänner durchaus nicht Vertrauenspersonen der ihnen zur Verwaltung anvertrauten Bezirke und deren Bevölkerung, sondern lediglich öffentliche Vertreter der staatlichen Zentralregierung sind. Gelingt es ihnen, das Vertrauen der Bezirksinsassen zu erwerben, so ist es gut; wenn nicht, so liegt auch nichts daran und in sehr vielen Fällen bilden diese Posten nur ein Durchgangsstadinm für jene Mitglieder des Beamtenadels, die rasch Karriere machen wollen und welche gar nicht die Absicht haben, ihre Tätigkeit dauernd dem Wohl und Wehe der ihnen anvertrauten Bevölkerung zu widmen. Als Österreichs Herrscher die Macht des landständischen Adels zertrümmerten und die grundherrliche Verwaltung endlich beseitigt wurde, gelang es nicht, die Kräfte dieser Elemente in einer den geänderten Verhältnissen entsprechenden Form für die Zwecke der staatlichen Verwaltung zu verwerten. Ganz anders war bekanntlich von Anfang an die Entwicklung der Dinge in England und ihre spätere Gestaltnug in verschiedenen deutschen Staaten, speziell in Preußen. Auf der eigenartigen Stellung der englischen Friedensrichter, die vom Könige aus den Mitgliedern der Landgentry ernannt werden, ruhte bis auf die neuere Zeit die Stärke und Güte der englischen Verwaltung. In ihnen erblickte ebensowohl die Staatsgewalt wie die Bevölkerung ihre natürlichen Repräsentanten und ein enges

Band des Vertrauens umschlang auf diese Weise beide Elemente. Als später die preußischen Könige die ständische Macht brachen, wußten sie die ehemaligen Organe der Stände, die Landräte, in ihr Interesse zu ziehen und an ihre Fahne zu fesseln. Und so ist noch heute dieses Amt zwar ein Staatsamt, dessen Träger vom Könige ernannt werden, allein der Kreistag ist befugt, für die Besetzung eines erledigten Landratsamtes geeignete Personen, welche mindestens seit einem Jahre dem Kreise durch Grundbesitz oder den Wohnsitz angehören, in Vorschlag zu bringen (§ 74 der Preußischen Kreisordnung). Es genügt also in Preußen durchaus nicht, daß die Verwaltungsbeamten der untersten Instanz die fachliche Qualifikation (Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst oder zum Justizamt, dann eine gewisse praktische Betätigung als Referendar oder bei den Selbstverwaltungsämtern) ausweisen können, sondern sie müssen durch Grundbesitz oder längeren Wohnsitz mit dem Bezirke, wo sie ihr Amt führen sollen, sozusagen verwachsen sein; sie müssen das Vertrauen ihrer Standesgenossen und der ihnen untergebenen Bevölkerung *von vornherein besitzen*, nicht erst *erwerben*. In Österreich dagegen haben die mangelhafte Entwicklung der unteren Stufen der landständischen Verwaltung (nur die böhmische Kreisverwaltung macht da eine gewisse Ausnahme), die anders gearteten Verhältnisse des Grundbesitzes, die lange Zeit beim kleineren Adel herrschende Bevorzugung der militärischen Karriere und andere Umstände es verhindert, die Landgentry in ähnlicher Weise wie in Preußen zur Führung der Staatsgeschäfte bei den untersten Verwaltungstellen heranzuziehen. Es ist natürlich eine nicht leicht zu beantwortende Frage, ob eine dem preußischen Vorbilde analoge Institution, welche doch wohl zunächst aus der ganzen geschichtlichen Entwicklung eines Staates herauswachsen muß, künstlich, etwa durch Gewährung eines Präsentationsrechtes an die neuen Vertretungskörper, geschaffen werden könne. Jedenfalls aber verdient der Gedanke, auf diesem Wege ein engeres Band des Vertrauens zwischen der staatlichen Verwaltung einerseits und den neuen Selbstverwaltungskörpern und der Bevölkerung anderseits anzubahnen, bei den weiteren Studien über die Verwaltungsreform eine sorgfältige Erwägung.

VI. *Jede Verwaltungsreform eines modernen Kulturstaates muß mit der besonderen Stellung der städtischen Gemeinwesen rechnen.* Auch die zukünftige österreichische Verwaltungsreform wird dieser Frage eine nähere Beachtung schenken und darauf bedacht sein müssen, den Unterschied zwischen den Landgemeinden und den größeren Stadtgemeinden schärfer als bisher zu betonen, ohne darum die Städte aus dem organischen Gefüge des staatlichen Verwaltungsorganismus vollständig herausfallen zu lassen. Die Verfasser der Denkschrift heben ausdrücklich hervor, daß der Unterschied zwischen den Stadtgemeinden, und zwar nicht bloß zwischen den Statutargemeinden auf der einen und den Landgemeinden auf der anderen Seite bei der Reform entsprechend wahrzunehmen sein werde, was vielleicht dadurch geschehen könnte, daß hinsichtlich des den Gemeinden zuzuweisenden Wirkungskreises verschiedene Typen aufgestellt (hier ist augenscheinlich an den durch die neueren galizischen Städteordnungen angebahnten

Fortschritt gedacht) und die Einreihung der einzelnen Gemeinden unter diese Typen im Wege der Landesgesetzgebung vorgenommen werden könnte. Eventuell wäre fakultativ einzelnen Gemeinden ein besonderer Wirkungskreis einzuräumen, dessen Umfang durch das Gesetz bezeichnet sein sollte. Der Wirkungskreis der Statutargemeinden bedürfte jedenfalls einer selbständigen Regelung. In die neue Bezirkseinteilung wären keinesfalls die Statutargemeinden und sonstige größere Städte einzubeziehen. Wohl aber hätten die von der Bezirkseinteilung ausgenommen Städte mit einen Bestandteil der Kreisverbände zu bilden und nur die größten Städte (Wien, Prag, Triest, Graz, Lemberg, Brünn und andere große Statutarstädte) wären auch vom Kreisverbande exempt. Die Statutarstädte hätten sohin regelmäßig auch keine Mitglieder in die Bezirksvertretung und den Bezirksausschuß, die größten Statutarstädte auch nicht in den Kreistag und den Kreisausschuß zu entsenden. Für die in die Kreiseinteilung einbezogenen Statutargemeinden aber hätte der Kreisausschuß in den Angelegenheiten der diesen Städten übertragenen Gemeindeverwaltung die zweite und letzte Instanz zu bilden.

Diese Vorschläge der Verfasser rühren unserer Meinung nach sehr wenig an dem gegenwärtigen Zustand der Verwaltung in den Statutargemeinden und sind nicht ausreichend, die bereits besprochenen schwerwiegenden Gebrechen dieser Verwaltung zu sanieren. Die tatsächliche Unabhängigkeit der städtischen Verwaltungen würde hiernach, soweit nicht einzelne Städte in die Kreiseinteilung einbezogen wären, auch weiterhin bestehen bleiben und die vielfach einer Rechtsverweigerung oder Anarchie gleich kommenden Verwaltungszustände (man denke nur an die Handhabung der Sprachenverordnungen in manchen Städten!) dort, wo heftige nationale oder sonstige Parteikämpfe hereinspielen, geradezu sanktioniert werden. Soll in diesen der Idee eines Rechtsstaates Hohn sprechenden Verhältnissen wirklich Wandel geschaffen werden, so muß der staatliche Einfluß gegenüber den auf ihre fast unabhängige Stellung trotzig pochenden Städten in ganz bedeutendem Maße erhöht werden. Wir scheuen uns nicht, ganz offen auszusprechen, daß hier nur sehr tief gehende legislative Eingriffe wirkliche Abhilfe gewähren können. Rein generalisierende Normen über die Verschärfung des staatlichen Aufsichtsrechtes, wie solche beispielsweise schon im Wiener Statut vom Jahre 1890 enthalten waren, sind ein Schlag ins Wasser und haben kaum eine praktische Bedeutung, zumal es bei uns üblich ist, daß die Machthaber der großen Gemeinden, gestützt auf ihre parlamentarische Immunität (nomina sunt odiosa!), auf den Chef der staatlichen Aufsichtsbehörde durch terroristisches Auftreten einschüchternd wirken. Die außerordentlich selbständige Stellung der großen Städte im Gefüge unseres Verwaltungsorganismus beruht auf zwei Momenten: Zunächst einmal darauf, daß die Bürgermeister dieser Gemeinwesen, die regelmäßig auch die obersten Chefs der denselben übertragenen staatlichen Verwaltung sind, durch Wahl der Gemeindevertretung bestellt werden, der Einfluß der Staatsregierung auf diese Organe trotz des der Krone vorbehaltenen Bestätigungsrechtes und der sonstigen Aufsichtsbefugnisse (Auflösungsrecht usw.) aber praktisch ein viel zu geringfügiger ist,

sodann weiters darauf, daß die Vertretungskörper und ihre obersten Spitzen ausschließlich das Disziplinarrecht über den ihnen nicht koordinierten, sondern regelmäßig subordinierten Beamtenkörper handhaben, so daß die städtischen Beamten von den jeweiligen politischen Machthabern der Städte ganz abhängig und selbst bei der redlichsten Auffassung ihrer Pflichten und beim besten Willen nicht in der Lage sind, das Gesetz immer wahrzunehmen und eine unparteiische Verwaltung zu führen. An diesen zwei Punkten muß daher zuvörderst der Hebel angesetzt werden. Da die Bürgermeister der großen Städte in weitestem Umfange staatliche Verwaltungsgeschäfte besorgen, so ist es unseres Erachtens sehr wohl zu rechtfertigen, wenn für diese Stellen nicht bloß ein staatliches Bestätigungs-, sondern ein direktes staatliches Ernennungsrecht in Anspruch genommen wird, das ja auch in anderen Staaten in verschiedenem Umfange vorkommt. Wir würden ferner eine gesetzliche Festlegung der Bestimmung wünschen, daß die Bürgermeister der größeren Statutarstädte verwaltungskundige Männer sein sollen, welche bereits eine Zeitlang in der staatlichen oder autonomen Administration praktisch tätig gewesen sind, also die nötige Qualifikation für ihren wichtigen Beruf schon mitbringen. Wer da weiß, wie sehr der außerordentliche Aufschwung der Städte des Deutschen Reiches durch die hohe fachmännische Bildung ihrer Bürgermeister (wir brauchen nur an Miquel zu erinnern!) gefördert worden ist, der wird diese scheinbare Einschränkung der Autonomie gerne mit in Kauf nehmen. Sodann müßte die Stellung der Magistrate gegenüber den städtischen Vertretungskörpern im Sinne der in verschiedenen preußischen Städteordnungen ausgesprochenen Koordination wesentlich verstärkt und die städtische Beamtenschaft entweder neben dem Disziplinarrechte der autonomen Spitzen auch der regulären Disziplinargewalt der staatlichen Disziplinarbehörden unterstellt oder — was vielleicht noch vorzuziehen wäre — der Disziplinargewalt der politischen Machthaber vollständig entrückt und die Ausübung derselben lediglich unabhängigen Disziplinarsenaten übertragen werden. Wir denken uns diese letztere Regelung auf eine ähnliche — nur etwas mehr moderne — Art durchgeführt, wie bei den öffentlichen Volksschullehrern, deren Disziplinarbehandlung normalerweise ja auch staatlichen Disziplinarbehörden übertragen ist. Daß durch die Beseitigung des über der städtischen Beamtenschaft jetzt schwebenden Damoklesschwertes der Parteigewalt die Disziplin derselben gelockert oder die kommunalen Interessen geschädigt würden, wird wohl schwerlich zu beweisen sein, vielmehr muß das Gefühl eines erhöhten Schutzes bei Ausübung ihrer Amtspflichten, wie ihn die von uns später noch zu erwähnenden richterlichen Disziplinarbehörden der städtischen Beamtenschaft zu gewähren in der Lage sind, auf die ganze amtliche Tätigkeit derselben nur günstig einwirken. Endlich müssen alle jene Angelegenheiten der städtischen Verwaltung, wo die Stadt selbst Partei und eine gerechte Entscheidung ihrer Organe daher von vornherein nicht zu gewärtigen ist (zahlreiche Gewerbesachen, Wasserrechtssachen u. dgl.), auch den Statutargemeinden entzogen und auf staatliche Behörden (die Kreisbehörden) übertragen werden. Auch die Verfasser der

Denkschrift nehmen eine solche Übertragung städtischer Agenden auf die Kreisbehörden und die Vorsteher der Bezirksverwaltungsgerichte in Aussicht. Eine solche Konzentrierung der Agenden in der Hand der staatlichen Verwaltungsbehörden erscheint jedoch auch rücksichtlich der Sicherheitspolizei dringend notwendig. Die eigenartige Teilung der Sicherheitspolizei in unserer Verwaltungsgesetzgebung, wonach die Gemeinden für „die Sicherheit der Person und des Eigentums", und die staatlichen Behörden für „die öffentliche Ruhe und Ordnung" zu sorgen haben, erweist sich in der Praxis als undurchführbar oder wenigstens unzweckmäßig und die Erfahrungen in gewissen Städten während der letzten Jahre haben gezeigt, daß die kommunalen Polizeiorgane nicht ausreichend sind, um die öffentliche Ordnung aufrecht zu erhalten, durch die von den Staatsbehörden in solchen Fällen herbeigerufene Militärassistenz die Leidenschaften dann aber nur noch mehr gesteigert werden, ohne daß das angestrebte Ziel rasch und sicher erreicht würde. Die Ausdehnung des Institutes der staatlichen Polizeibehörden (Polizeidirektionen) auf alle größeren Städte auch gegen den Willen derselben sollte demnach im Gefolge der künftigen Verwaltungsreform zur Durchführung gelangen. Schließlich sprechen mancherlei üble Erfahrungen und konstatierte Tatsachen (Rücksicht auf die Parteigenossen oder Wähler) dafür, daß den Statutargemeinden auch die Eintreibung der staatlichen Steuern entzogen und dieselbe durchwegs in Hände der staatlichen Finanzorgane gelegt werde. Es wird nicht leicht sein, diese weitgehenden Beschränkungen der städtischen Autonomie bei der legislativen Neuordnung der Städteverfassung durchzubringen. Wehren sich doch die Städte schon gegen eine Entziehung einzelner Agenden des übertragenen Wirkungskreises, wofür sie doch immer eine Entschädigung aus staatlichen Mitteln verlangen! Da die Staatsverwaltung nach den in der Denkschrift enthaltenen Andeutungen nicht abgeneigt scheint, den Statutargemeinden eine solche Entschädigung zu gewähren, so könnte vielleicht ein zwischen dieser Konzession und den vorgeschlagenen Neuerungen hergestelltes „Junktim" über die politischen Schwierigkeiten, welche der befürworteten Neuregelung im Wege stehen werden, hinweghelfen.

Als sonstige Maßregeln zur Hebung der städtischen Verwaltung würden wir noch empfehlen:

1. Die Statuierung der Verpflichtung der Statutargemeinden zur Erstattung regelmäßiger gedruckter Verwaltungsberichte, welche nach einem gleichmäßigen, von der Zentralregierung anzuordnenden Schema zu redigieren wären. Verschiedene deutsche Gemeinde- und Städteordnungen haben solche Gemeinderechenschaftsberichte längst als obligatorische Einrichtung vorgeschrieben, in mehreren deutschen Ländern (Preußen, Sachsen) haben die dortigen Städtetage ihre Gleichförmigkeit gefördert und auch in Belgien bestehen solche Berichte zufolge dem Gesetze vom 20. März 1836 schon seit geraumer Zeit. Dieselben sind in hohem Maße geeignet, einen tieferen Einblick in die städtische Gemeindeverwaltung zu eröffnen und durch die erleichterte Publizität der erzielten Resultate den Fortschritt derselben zu fördern.

2. Eine ähnliche Verpflichtung wäre den Statutargemeinden im Gesetzeswege aus analogen Gründen auch rücksichtlich der statistischen Ausweise aufzuerlegen. Auch diese sollten nach einem einheitlichen, von der Zentralregierung festzustellenden Schema aufgenommen und veröffentlicht werden, wobei an das von der statistischen Zentralkommission geschaffene Österreichische Städtebuch anzuknüpfen wäre. Diese so verdienstvolle Publikation leidet gegenüber dem durch die freie Initiative zustande gebrachten deutschen Städtebuche an einer Reihe schwerwiegender Mängel, die ohne gesetzlichen Eingriff nicht leicht zu beseitigen sein dürften. Nicht nur ist der Kreis der an der Publikation sich beteiligenden Städte in Österreich ein ziemlich beschränkter, zumal manche Städte später wieder abgefallen sind, sondern die statistischen Nachweisungen der einzelnen Städte folgen auch zusammenhanglos hintereinander, so daß eine wirkliche Vergleichung der erzielten Verwaltungsresultate fast ausgeschlossen und eine nutzbringende Verwertung derselben im Wege des Studiums außerordentlich erschwert erscheint. Die Stadtverwaltungen kehren sich eben häufig nicht an das von der statistischen Zentralkommission ausgearbeitete einheitliche Schema, weil sie die mit dessen Ausfüllung verbundene Mühe und Arbeit scheuen oder auch ihr ganzer buchhalterischer und rechnerischer Apparat zu abweichend eingerichtet ist.

3. Die Förderung und weitere Ausgestaltung der Städtetage wäre ein nicht weniger zweckmäßiges Mittel zur Belebung der städtischen Verwaltungstätigkeit und zur Erhöhung ihres Niveaus. Diese bisher auf keiner gesetzlichen Grundlage beruhenden Zusammenkünfte städtischer Organe haben in den letzten Jahren auch in Österreich nach dem Vorbilde Deutschlands trotz der durch die politische Zerklüftung unseres Vaterlandes bewirkten Hemmnisse bereits eine anscheinend recht günstige Entwicklung genommen. Ihre Entwicklung ist weiter gediehen als die Organisation der von den Landesverwaltungen beschickten Ländertage, die infolge der bei den großen Landesverwaltungen vorherrschenden autonomistischen Strömungen — in dieser Beziehung ist kein Unterschied zwischen den Anhängern des Föderalismus und des Zentralismus zu bemerken — nicht recht vorwärts gehen will. Abgesehen von den für die Zwecke der autonomen Landesstatistik unter der Ägyde der statistischen Zentralkommission ziemlich regelmäßig stattfindenden Zusammenkünften der Vertreter der Länder haben solche bisher nur unter dem Drucke der Misere der autonomen Finanzen stattgefunden und das vom istrianischen Landesausschusse dem letzten Ländertage im März 1905 unterbreitete Projekt einer festeren Organisation dieser Beratungen ist auf starken Widerstand bei den genannten Faktoren gestoßen. Dagegen zeigen die österreichischen Städtetage ein festeres Gepräge und sie entwickeln eine ziemlich energische Tätigkeit. Freilich ist ihre ganze Organisation und Wirksamkeit bis heute trotzdem noch eine recht unvollkommene und einseitige. Auch hier spielt ebenso wie auf den Ländertagen die Staatsverwaltung bislang noch die Rolle eines stummen Zuschauers, statt daß durch gemeinsame Aussprache der staatlichen

und der autonomen Organe über wichtige Verwaltungsfragen die Anschauungen hierüber geklärt und berichtigt würden. Außerdem haben sich die österreichischen Städtetage bis jetzt viel zu sehr darauf beschränkt, Forderungen legislatorischer Art an den Staat zu stellen, statt das Schwergewicht der Beratungen auf die Erörterung der eigentlichen Verwaltungsaufgaben zu legen. In diesen beiden Richtungen durch Aufstellung von Themen, Vorbereitung der Diskussion usw. fördernd einzugreifen, wäre eine überaus wichtige Mission einer auf der Höhe der Zeit stehenden staatlichen Verwaltung.

VII. Die von uns aufgestellten Grundsätze einer mehr gleichmäßig organisierten, mehr konzentrierten und sohin viel intensiveren Verwaltung dürfen nicht bloß auf den Bereich der eigentlichen politischen Verwaltung beschränkt bleiben, sondern bedürfen noch einer weiteren Ausdehnung auf andere Ressorts, namentlich auf solche der wirtschaftlichen Verwaltung, und erheischen endlich auch eine energischere Durchführung innerhalb des gesamten staatlichen Verwaltungsorganismus. In dieser Richtung glauben wir insbesondere auf nachstehende Punkte aufmerksam machen zu sollen:

1. Die Verwaltung der Handels- und Gewerbekammern, dann die Geschäftsführung der großen Landwirtschaftsgesellschaften, Landeskulturräte und der künftigen Landesberufsgenossenschaften der Landwirte ist unseres Wissens bis jetzt noch niemals vom Standpunkte einer systematischen Gliederung des ganzen Verwaltungsorganismus gewürdigt worden. Die Unterstützung, welche diese Körperschaften und Organisationen der staatlichen Gewerbe- und landwirtschaftlichen Verwaltung gewähren, ist so bedeutend, daß auch die reformierten staatlichen Verwaltungsbehörden derselben nicht werden entraten können. Aber sowohl die Handels- und Gewerbekammern als auch die genannten landwirtschaftlichen Organisationen leiden, was die territoriale Ausdehnung ihrer Sprengel, ihre finanzielle Kraft und die danach resultierende Intensität ihrer Verwaltungstätigkeit anbelangt, an einer ganz außerordentlichen Ungleichmäßigkeit. Eine Anzahl der auf Grund des Gesetzes vom Jahre 1868 konstituierten Handelskammern hat durch Abgabe gründlicher Gutachten in gewerblichen und sonstigen wirtschaftlichen Fragen, durch Einrichtung von Gewerbeförderungsinstituten, Vornahme gewerbestatistischer Aufnahmen usw. eine ebenso eifrige als ersprießliche Tätigkeit entfaltet. Es genügt in dieser Beziehung an die rühmenswerten Leistungen der Handelskammern von Wien, Prag, Reichenberg, Brünn u. a. zu erinnern. Es darf aber nicht verschwiegen werden — und der obersten Leitung der Gewerbeverwaltung ist das ganz genau bekannt —, daß die Mehrzahl der Handelskammern den durch das Gesetz vorgezeichneten Aufgaben nur sehr ungenügend, zum Teile gar nicht entsprochen hat. Wir erinnern nur an die durch das Gesetz vorgeschriebene Erstattung von Quinquennalberichten. Die Gründe dieser beklagenswerten und von der Staatsverwaltung nicht gleich-

gültig hinzunehmenden Erscheinung wurden schon angedeutet. Die finanzielle Kraft der einzelnen Handelskammern ist so verschieden, daß von einer gleichmäßigen Leistungsfähigkeit derselben nicht im entferntesten die Rede sein kann. Während einige Kammern dank den respektabeln im Kammerbezirke vertretenen Industrie- oder Verkehrsunternehmungen und deren Steuerkraft ein genügendes, höchst qualifiziertes Personale zu unterhalten imstande sind, bleiben andere ganz auf die Kraft ihres einzigen Sekretärs angewiesen, der nicht imstande ist die immer mehr anschwellenden Agenden zu bewältigen Noch schlimmer stehen die Dinge bei den meisten Landwirtschaftsgesellschaften, deren Organisation einer näheren legislativen Regelung ja entbehrt, und auch bei der Mehrzahl der Landeskulturräte.

Eine Änderung dieser Verhältnisse im Sinne einer mehr gleichmäßigen organisatorischen Ausgestaltung und der Entwicklung einer intensiveren Verwaltungstätigkeit der genannten Körperschaften wäre durch bessere, auf die Steuerkraft mehr Rücksicht nehmende Abgrenzung der territorialen Sprengel derselben oder auch wohl durch staatliche Subventionierung der schwächeren Organisationen und Verstärkung der staatlichen Aufsichtsgewalt anzustreben. Eventuell hätte eine gleichmäßigere Verteilung der von den sämtlichen Organisationen der betreffenden Kategorie im Wege von Steuerzuschlägen aufzubringenden Mittel in der Art stattzufinden, daß die reicheren Körperschaften zur Unterstützung der ärmeren Organisationen herangezogen würden.

2. Die bisher viel zu streng durchgeführte Anlehnung des höheren Verwaltungsorganismus an die Kronländer hat nach Einführung der Kreisbehörden und der dadurch bewirkten Abschwächung der Landesstellen keinen rechten Sinn mehr und sollte von diesem Gesichtspunkte aus auch eine Revision der Amtssprengel der höheren Spezialbehörden, insbesondere der Finanz-, Post- und Telegraphenbehörden vorgenommen werden. Was vor allem die Reorganisation der Finanzbehörden anbelangt, so nimmt auch die Denkschrift eine solche in Aussicht, indem eine vollständige Trennung der Finanzverwaltung von der politischen Verwaltung beantragt wird, die sogar so weit geht, daß auch das in Finanzsachen zur Entscheidung berufene oberste Verwaltungsgericht von dem Obersten Verwaltungsgerichtshofe losgelöst werden soll. Auf diesen letzteren Vorschlag, der in der Denkschrift mit keiner Silbe näher begründet wird, braucht schon deswegen weder an dieser Stelle noch überhaupt näher eingegangen zu werden. Dagegen wird die vorgeschlagene Lösung des ohnehin sehr schwachen Bandes zwischen den politischen Landesstellen und den Finanzlandesbehörden, die sich wegen der von mancher Seite behaupteten politischen Einwirkung der ersteren Stellen auf die Finanzlandesbehörden als einer unparteiischen Verwaltung abträglich, zum mindesten als überflüssig erwiesen hat, allgemeinen Beifall finden. Ob die Trennung auch in der untersten Instanz durchgeführt werden soll, scheint uns im Hinblick auf die dabei auftauchende Frage der Ökonomie der Kräfte und der dringend zu wünschenden Konzentrierung aller staatlichen Verwaltungsgeschäfte bei

einer untersten Instanz nicht über allen Zweifel erhaben. Dagegen sprechen andere sachliche oder technische Gründe gegen die fernere Aufrechthaltung der nur historisch zu erklärenden Scheidung zwischen dem Dienste der direkten und der indirekten Abgaben, deren Verwaltung übrigens auch in anderen Staaten (z. B. in Preußen zwischen den Regierungen und den Steuerdirektionen) geteilt ist, und für die Vereinigung der bisher getrennten Agenden in der Hand einheitlicher reorganisierter Finanzbehörden.

3. Aber auch innerhalb der staatlichen Verwaltungszweige sollte die betonte stärkere Konzentrierung der Agenden in zielbewußter Weise zur Durchführung gelangen. Das hätte eine bessere Verteilung der staatlichen Verwaltungsaufgaben unter die einzelnen Amtsstellen, speziell unter die verschiedenen Ministerien zur Voraussetzung. Diese Verteilung ist anerkanntermaßen keineswegs immer nach sachlich logischen Gesichtspunkten, sondern nach historischen Zufälligkeiten erfolgt. Daß sich eine unzweckmäßige Verteilung der Agenden mit einer oft schier unglaublichen Hartnäckigkeit bei den Zentralstellen behauptet, hat wieder in dem für die Beamten dieser Amtsstellen bestehenden Vorrückungssysteme seinen wichtigsten Grund. Dieses System bringt es nämlich mit sich, daß die Beamten ein eminentes Interesse daran haben, alle einmal erlangten Geschäftsagenden festzuhalten — von vornherein sollte man eher an das Gegenteil glauben! — und deren ununterbrochene Expansion anzustreben. Denn je mehr Geschäftsagenden, desto mehr Stellen und desto besseres Avancement! Nur auf diese Weise ist es zu erklären, daß die hochgradige Zerfahrenheit, die sich in einzelnen Verwaltungszweigen bei den österreichischen Zentralstellen seit längerer Zeit geltend macht, noch immer nicht beseitigt werden konnte. In dieser Beziehung ist insbesondere hinzuweisen auf die ganz unbegreifliche, nur historisch zu erklärende Zweiteilung der Gewerbeverwaltung zwischen dem Ministerium des Innern und dem Handelsministerium, die Zersplitterung der Wasser- (Flußregulierungs- und Meliorations-)Angelegenheiten, woran drei Ministerien (das Ministerium des Innern, das Ackerbau- und das Handelsministerium) partizipieren, weiter auf die fast unglaubliche, nur noch in ganz wenigen Staaten vorhandene Dezentralisierung des statistischen Dienstes, der sich bei uns immer mehr in den einzelnen Ministerien zersplittert, während heutzutage bei der außerordentlichen Entwicklung der statistischen Technik nur große, zentralisierte, mit umfassenden Mitteln arbeitende statistische Ämter ihrer sehr erhöhten Aufgabe gerecht zu werden vermögen. Auch die Einrichtung, daß die Polizeistrafen in letzter Instanz regelmäßig nicht vom Ressortministerium, sondern im Einvernehmen mit diesem vom Ministerium des Innern erledigt werden, bildet unstreitig eine für die Raschheit des Amtsganges wenig förderliche Anomalie. Ebenso ist nicht einzusehen, warum die im engsten Zusammenhange mit der Landwirtschaft stehende Veterinärverwaltung nicht vom Ackerbauministerium, sondern vom Ministerium des Innern ressortiert, und die durch den Mangel eines besonderen Bautenministeriums hervorgerufenen Verzögerungen und Komplikationen sind

wiederholt Gegenstand von Beschwerden gewesen. Die unzweckmäßige Verteilung und zu geringe Konzentrierung der Verwaltungsagenden hat zur Folge, daß eine und dieselbe Agende von mehreren Zentralstellen zugleich oder im gegenseitigen Einvernehmen besorgt werden muß, wodurch die legislative und administrative Behandlung derselben in gleicher Art erschwert wird. Eine nach sachlichen und technischen Gesichtspunkten neu vorzunehmende Aufteilung der Verwaltungsagenden auf die einzelnen Zentralstellen erscheint danach in mancher Beziehung als ein dringendes Bedürfnis, und es könnte eine solche in hohem Maße zu der von den Geschäftskreisen so sehr vermißten Beschleunigung des Amtsganges und zur Beförderung der nicht weniger erwünschten Intensität der Verwaltungstätigkeit beitragen. Die organische Eingliederung der besonderen Schulverwaltungsbehörden (der Bezirks- und Landesschulräte) in den neuen staatlichen Verwaltungsorganismus empfiehlt sich schon aus dem gleichen Grunde der besseren Konzentrierung aller Verwaltungsagenden und sollte es jedenfalls in Zukunft nicht mehr, wie dies derzeit der Fall ist, vorkommen, daß ein Statthalter an sich selbst als den Vorsitzenden des Landesschulrates Schriftstücke richtet!

VIII. Am Schlusse unserer der Organisation der Verwaltungsbehörden gewidmeten Ausführungen glauben wir nicht unterlassen zu dürfen, auf die unzweckmäßige und mangelhafte Unterbringung vieler Ämter, dann ihre mangelhafte Ausstattung mit Personal hinzuweisen, die mit der Würde und mit dem Dekorum derselben, und der schweren Bürde ihrer Arbeitslast keineswegs immer im Einklange steht. Auch das gehört sozusagen zur Frage der äußeren Organisation der Verwaltungsbehörden. Die Gepflogenheit, viele Ämter oder Teile von solchen, selbst der Zentralstellen, in Miethäusern unterzubringen, ist sowohl vom ökonomisch-finanziellen Standpunkte wie vom Gesichtspunkte der technischen Zweckmäßigkeit aus entschieden zu verwerfen. Die räumliche Trennung der in verschiedenen Gebäuden untergebrachten Ämterabteilungen erschwert und verlangsamt die Verwaltung nicht unwesentlich. Ökonomisch ist die bisher praktizierte Art der Einmietung der Ämter nicht, weil die für die langdauernden Mieten ausgegebenen Summen schließlich regelmäßig weitaus die für den einmaligen Ankauf von Amtsgebäuden und deren Amortisation auszulegenden Beträge übersteigen. Es ist nicht immer möglich, daß die meisten Zentralstellen in unmittelbarer räumlicher Nähe gelegen sind (wie dies z. B. in Berlin oder noch mehr in Brüssel der Fall ist), aber beklagt werden muß es doch, daß die staatliche Finanzverwaltung die Gelegenheit, auf den Baugründen der Franz Josefs-Kaserne eine größere Anzahl von Ministerien räumlich zu vereinigen, so gänzlich unbenutzt hat vorübergehen lassen. Desgleichen gibt die Unterbringung der staatlichen Ämter in der Provinz sehr häufig zu argen Klagen Anlaß. Das von der Staatsverwaltung in der neueren Zeit immer mehr praktizierte Auskunftsmittel, die lokalen Faktoren, speziell die Gemeinden, zu Beitragsleistungen

für die ärarischen Amtsgebäude zu zwingen, bedarf, was die hergebrachte Form anbelangt, jedenfalls einer Korrektur. Gewiß ist es richtig, daß die Gemeinden, welche in den Besitz von staatlichen Ämtern gelangen, für die ihnen dadurch erwachsenden Vorteile ein gewisses Äquivalent leisten sollen, was natürlich (ähnlich wie bei den Schulen) am besten durch Beistellung der Amtsgebäude wird geschehen können. Aber dieser Vorgang darf nicht ohne gesetzliche Unterlagen nach bloß arbiträrem Ermessen der staatlichen Verwaltungsbehörden sich abspielen, sondern muß in geregelte Formen gebracht werden, das heißt es bedarf zu diesem Zwecke einer gesetzlichen Normierung solcher Beitragsleistungen. Eine derartige Teilung des sachlichen und des Personalaufwandes zwischen dem Staate und den lokalen Faktoren ist auch in anderen Ländern (namentlich in Frankreich) auf manchen Gebieten der Verwaltung üblich und es sind dabei keine ungünstigen Erfahrungen gemacht worden. Selbst die höheren Selbstverwaltungskörper (Departements) haben manchmal den Staat von dem Realaufwand zu entlasten. In den Bestimmungen über die Einquartierung besitzen wir übrigens ein treffliches Beispiel, die Opferwilligkeit der lokalen Faktoren bei Herstellung von Gebäuden in geregelte Formen zu bringen. Schon nach der geltenden Gesetzgebung obliegt ja den österreichischen Gemeinden schon jetzt die Verpflichtung zur Beistellung der Amtslokalitäten für die Gewerbegerichte (§ 6 des Gesetzes vom 27. November 1896, R.-G.-Bl. Nr. 218) sowie unter gewissen Voraussetzungen auch für die Handels- und Gewerbekammern (§ 21, Alinea 4, des Gesetzes vom 29. Juni 1868, R.-G.-Bl. Nr. 85).

Was aber die oft sehr mangelhafte Ausstattung der politischen Verwaltungsbehörden mit entsprechendem Personale anbelangt, welcher Mangel, wie schon angedeutet, mit der Überfülle der in den Zentralstellen „tätigen“ Beamten nicht selten so eigentümlich kontrastiert, so sind davon gerade wieder die wichtigsten politischen Behörden, jene der ersten Instanz, betroffen. Dieselben leiden, wie auch die „Studien“ hervorheben, an einem Mangel an entsprechend geschultem Kanzleipersonale. Sie besitzen ferner keine fachmäßig vorgebildeten Rechnungsbeamten, um die ihnen obliegenden zahlreichen und wichtigen administrativen Rechnungsgeschäfte (insbesondere auch für die Bezirksschulräte), die nicht minder häufigen Rechnungskontrollagenden (gegenüber den Gemeinden, Gewerbegenossenschaften, Krankenkassen, registrierten Hilfskassen, Sparkassen usw.), endlich die massenhaften statistischen Arbeiten ordentlich besorgen zu können. Ebenso mangeln ihnen geeignete Erhebungs-, Exekutiv- und Zustellungsorgane, da die Verwendung der Gendarmerie für solche Zwecke instruktionsgemäß eingeschränkt ist, die Gemeindevorsteher bei Erhebungen nicht immer ganz zuverlässig sind und das für Zustellungen zu verwendende Dienerpersonal gerade bei den genannten Ämtern sehr spärlich ist, öfters auch ganz fehlt. Eine entschiedene Besserung in diesen Verhältnissen könnte freilich nur durch Entlastung der Bezirksbehörden von allen eine mehr fachmännische Tätigkeit erheischenden Geschäftsagenden und durch Übertragung derselben auf die neuen Kreisbehörden bewerkstelligt werden.

(Fortsetzung folgt.)

DIE VERMÖGENSBEWERTUNG IN DEN BILANZEN DER AKTIENGESELLSCHAFTEN.

VON

DR. GUSTAV SEIDLER,
PROFESSOR AN DER WIENER UNIVERSITÄT.[1])

Die Juristenwelt steht zurzeit in ihrer überwiegenden Mehrheit der Buchhaltung fremd gegenüber, obgleich es der Natur der Sache entsprechen würde, daß jeder Jurist kaufmännische Bücher und insbesondere auch die Bilanzen derselben aus eigenem Wissen zu beurteilen in der Lage wäre. Buchhaltung ist ihrem Wesen nach mit einem Registrierapparat zu vergleichen, welcher den Betriebsprozeß eines Unternehmens in getreuer Weise durch alle einzelnen Stadien begleitet, um die ökonomisch und juristisch relevanten Tatbestände urkundlich festzuhalten und in Übereinstimmung mit dem System des Betriebes in methodischer Ordnung zu gruppieren und zu zentralisieren. Sowie nun die Buchführung für jeden Kaufmann eine vom Gesetze obligatorisch vorgeschriebene Hilfstätigkeit seines individuellen Wirtschaftsbetriebes ist, so sollte jeder Jurist mit Rücksicht auf diese Allgemeinheit die Fähigkeit besitzen, aus den Büchern die Tatbestände, welche seiner rechtlichen Kognition unterliegen, selbst entnehmen, auf dem Registrierapparate, mit welchem wir die Buchführung verglichen haben, die Beurkundungen desselben selbst ablesen zu können. Unkenntnis der Buchhaltung zwingt gegenwärtig den Juristen, wenn er als Richter, Rechtsanwalt, Organ der Finanzverwaltung oder der staatlichen Oberaufsicht über gewisse Kategorien wirtschaftlicher Betriebe mit Fragen der Buchführung in Berührung kommt, sich auf das Gutachten der Buchsachverständigen zu verlassen. Dieser Zustand schließt, wie die tägliche Erfahrung es hundertfältig bestätigt, die große Gefahr in sich, daß das Gutachten des Buchsachverständigen, welches sich begrifflich mit der Rechtsfrage nicht zu befassen hat, gleichwohl dem juristischen Urteil des Richters beziehungsweise des rechtskundigen Staatsorganes substituiert wird. Aber auch auf dem ureigensten Gebiete des Juristen, auf dem er selbst der Sachverständige zu sein hat, vermag der Mangel buchhalterischen Verständnisses großen Schaden anzurichten. Die materiellen Begriffe der Buchhaltung gehören durchweg der Nationalöko-

[1]) Vortrag, gehalten in der Gesellschaft der österr. Volkswirte am 11. April 190[illegible].

nomie und Jurisprudenz an und ändern naturgemäß durch die formale Gestaltung, welche sie in der Buchhaltung erfahren, ihren Inhalt nicht. Jeder Jurist weiß, daß das Aktienkapital als der Gesamtheit der Aktionäre gehöriges Reinvermögen kein Passivum der Aktiengesellschaft bildet und selbstverständlich kann es auf den juristischen Charakter des Aktienkapitals nicht den geringsten Einfluß haben, daß dasselbe in den Bilanzen der Aktiengesellschaften auf der Passivseite erscheint. Und doch konnte es, wie uns Simon in seinem Werke über Bilanzen berichtet, geschehen, daß ein Berliner Gerichtshof in den achtziger Jahren des abgelaufenen Jahrhunderts über eine Aktiengesellschaft den Konkurs verhängt hat, weil bei Einrechnung des Aktienkapitals unter die Passiven die letzteren größer gewesen sind als die Aktiven, eine Erscheinung, die bekanntlich auch bei der reichsten Gesellschaft eintreten wird, wenn sie in einem Jahre mit Verlust abschließt.

Bei uns genügt es, nur einen Blick in die vermöge des herrschenden Konzessionssystems von der Regierung zu prüfenden und zu genehmigenden Statuten der Aktiengesellschaften zu werfen, um sich zu überzeugen, wie vielfach der Mangel buchhalterischer Kenntnisse der Regierungsorgane die Normierung vom Standpunkte der Buchhaltung unmöglicher Bestimmungen verschuldet hat. Sie finden Verwechslungen von Erneuerungsfonds und Reservefonds mit der praktischen Konsequenz, die Dotierung des Erneuerungsfonds nach Maßgabe des Gewinnes vorzunehmen, während tatsächlich die für den Erneuerungsfonds erforderlichen Summen einen Teil der die Gewinnbildung bestimmenden Betriebskosten ausmachen. Sie finden ferner die Verwechslung von Reservefonds und Kapitalreserve, sie finden bei Gesellschaften mit zeitlich unbeschränkter Dauer ihres Stammkapitales die Vorschrift, die Rückzahlung von Kapitalien über Verlust- und Gewinnkonto zu buchen u. dgl. m.

Aber auch für die Ausbildung der Theorie der Buchhaltung selbst muß es als ein sehr beklagenswerter Nachteil bezeichnet werden, daß Jurisprudenz und Nationalökonomie, von denen jene, wie bereits erwähnt, ihre materiellen begrifflichen Grundlagen zu empfangen hat, sich darum nicht bekümmern, ob die Buchhaltung diese Begriffe richtig versteht und entsprechend zur Anwendung bringt. Wie bei Verfassung einer statistischen Tabelle nur der fachlich gebildete Statistiker das Schema, nach welchem die statistisch aufzunehmenden Tatsachen zu ordnen sind, zu entwerfen imstande ist, so verhält es sich auch bei der Aufstellung des Kontenschemas eines kaufmännischen Buches, das im letzten Grunde auch nichts anderes ist, wie eine fortlaufende Statistik der Geschäftsfälle des Unternehmens. Und wie bei der Ausarbeitung der statistischen Tabelle in allen zweifelhaften Fällen nur der gelehrte Statistiker zu entscheiden vermag, in welche Gruppe die einzelne Eintragung gehört, so kann bei schwierigen Buchungsfragen auch nur der Jurist und Nationalökonom die letzte Entscheidung treffen. Dazu ist es freilich erforderlich, daß derselbe auch die Formenlehre der Buchhaltung versteht und insbesondere auch die richtige Scheidung zwischen formalen und materiellen Prinzipien zu machen in der Lage ist. Denn sonst

kann es geschehen, daß der Jurist Fragen, die sich nur aus der Formenlehre der Buchhaltung erklären lassen, mit vorgefaßten juristischen Meinungen und nationalökonomischen Doktrinen zu meistern unternimmt, woraus naturgemäß der Buchhaltung keine Förderung erwachsen kann. Eine Frage dieser Art ist es, die den Gegenstand meines heutigen Vortrages bildet. Die Vermögensbewertung in den Bilanzen der Aktiengesellschaften ist ein Problem, das, wie wir sehen werden, nur aus der Formenlehre der Buchhaltung seine Lösung finden kann und welches die Wissenschaft des Handelsrechtes meines Erachtens nur deshalb bisher nicht aufzuhellen vermochte, weil sie es als ein begrifflich juristisches beziehungsweise nationalökonomisches aufgefaßt hat. Ich möchte aber meine Klage über das gegenwärtig unbefriedigende Verhältnis zwischen Jurisprudenz und Buchhaltung nicht schließen, ohne vorher nicht auch meiner Freude über die sich mehrenden Anzeichen einer Besserung desselben Ausdruck zu geben. Die Errichtung von Handelshochschulen und ähnlichen Bildungsanstalten und vor allem das Entstehen einer auf juristisch-nationalökonomischen Grundlagen ruhenden Literatur der Buchhaltungslehre sind geeignet, die genannte Disziplin den Juristen näher zu bringen. In bezug auf das letzterwähnte Moment darf ich mit Stolz erwähnen, daß das treffliche Werk von Reisch und Kreibig der österreichischen Wissenschaft angehört.

Hiermit trete ich in medias res. Die Aktiengesellschaften leisten ihrer Pflicht zur öffentlichen Rechnungslegung bekanntlich in der Weise Genüge, daß sie ihren Verlust- und Gewinnkonto einerseits und ihren Bilanzkonto anderseits zur Veröffentlichung bringen. Hierbei bedeutet der Verlust- und Gewinnkonto die aus dem Abschlusse des Hauptbuches der doppelten Buchhaltung hervorgehende zusammenfassende Übersicht der sämtlichen Betriebsausgaben und Betriebseinnahmen mit dem Reingewinn beziehungsweise Reinverlust als dem abschließenden Ergebnis derselben, der Bilanzkonto die gleichfalls aus dem Abschlusse des Hauptbuches hervorgehende zusammenfassende Übersicht der sämtlichen Aktiven und Passiven mit dem Reinvermögen als abschließendem Ergebnis. Die Bedeutung, welche diesen Rechnungen in ökonomischer und rechtlicher Beziehung zukommt, ist eine sehr weittragende und vielseitige. Auf Grund derselben nimmt der Vorstand der Aktiengesellschaft die Entlastung von seiner Verantwortlichkeit seitens der Generalversammlung in Anspruch. Die letztere hat auf Grund dieser Rechnungen nicht nur hierüber, sondern auch über die endgültige Feststellung des Gewinnes beziehungsweise über die Verwendung des letzteren und insbesondere über die Höhe der Dividende zu beschließen.

Nach unserer neuen Steuergesetzgebung bilden ferner die bilanzmäßigen Erträgnisse der Aktiengesellschaft die Grundlage der Steuerbemessung. Die aus den genannten Rechnungen sich ergebende Einsicht in den Vermögensstand und in die Rentabilität des Unternehmens sind des weiteren für die Preisbildung der Aktien selbst auf dem öffentlichen Markte von nicht zu unterschätzender Wichtigkeit. Endlich hat der Vorstand in kritischen Zeiten des Niederganges an der Hand der Bilanz sich darüber Gewißheit zu ver-

schaffen, ob nicht der Zeitpunkt gekommen sei, in welchem infolge des Sinkens des Grundkapitales auf die Hälfte die Generalversammlung über den Fortbestand der Gesellschaft zu beschließen hat.

Es leuchtet wohl von selbst ein und bedarf nicht erst einer näheren Ausführung, daß die Brauchbarkeit der Bilanzen in allen aufgezählten Beziehungen wesentlich von der Verläßlichkeit der Ziffern abhängt, die einen integrierenden Bestandteil des Inhaltes der Bilanzen bilden. Die Verläßlichkeit der Ziffern ist aber nicht nur von der Redlichkeit des Willens der Verwalter, sondern in gleicher Weise von der Methode ihrer Auffindung bedingt. Diese Methode in bezug auf die Aufstellung der ziffermäßigen Wertansätze der Vermögensbilanzen der Aktiengesellschaften soll den Gegenstand der folgenden Erörtung bilden. Die Beschränkung meiner Untersuchung auf die Bilanzen der Aktiengesellschaften geschieht lediglich aus Gründen praktischer Erwägung, nicht nur, weil diese Gesellschaften die weitaus größte Bedeutung unter allen zur öffentlichen Rechnungslegung verpflichteten Unternehmungen besitzen, sondern auch mit Rücksicht auf die Kodifikation unseres Aktienrechtes, welche hoffentlich in nicht allzu ferner Zeit ihre Erfüllung finden wird.

Allerdings erscheint es mir durchaus nicht ausgemacht, daß die Gesetzgebung bemüßigt ist, in diese Materie regelnd einzugreifen, und es wird ernstlich zu erwägen sein, ob dieselbe nicht besser daran tut, den gegenwärtigen Zustand der Nichtintervention aufrecht zu erhalten, der auch im Auslande vielfach als der richtige angesehen wird. So hat die französische Gesetzgebung sich bisher passiv verhalten und Courcelle- Seneuil spricht die Meinung aus, es scheine unmöglich, allgemeine und feste Regeln zu formulieren, weil jede Regel in einer gewissen Anzahl von Fällen Inkonvenienzen ergeben würde. Auch die jüngste schwedische Gesetzgebung hat sich positiver Vorschriften über unsere Frage enthalten und es ist von Interesse, daß der Kommissionsbericht hierüber bemerkt, „daß man Vorschriften über die Aufstellung der Bilanz unterließ, weil die Kommission sich diesbezügliche Vorschläge nicht zutraute.“ Und sehen wir uns die Normen der deutschen und schweizerischen Gesetzgebung, welche diesem Gegenstande von allen Gesetzgebungen die genaueste Sorgfalt zugewendet haben, etwas näher an, so finden wir, daß dieselben sich im wesentlichen die Grundsätze der praktischen Buchführung zu eigen gemacht haben, so daß der tatsächliche Erfolg der gesetzlichen Regelung in der Sicherung der ohnehin geübten Methode der Bewertung zu suchen ist.

Beide Gesetzgebungen (vgl. § 261 des deutschen Handelsgesetzes und Artikel 656 des schweizerischen Obligationenrechtes) machen in Übereinstimmung mit den Lehren der Buchhaltung einen grundlegenden Unterschied zwischen der Bewertung des Stamm- und des Betriebsvermögens. Hinsichtlich des ersteren, dessen Wesen bekanntlich darin gelegen ist, daß es der Produktion durch dauernde Nutzung seiner Substanz dient, während das Betriebsvermögen bestimmt ist, in der Produktion konsumiert zu werden, normiert das deutsche Gesetz, daß dasselbe ohne Rücksicht auf

einen geringeren Wert zu dem Anschaffungs- oder Herstellungspreise angesetzt werden dürfe, sofern ein der Abnutzung gleichkommender Betrag in Abzug gebracht oder ein ihr entsprechender Erneuerungsfonds in Ansatz gebracht werde. Das schweizerische Gesetz weicht hiervon nur in dem allerdings nicht wesentlichen Punkte ab, daß es den angeführten Schätzungsmaßstab als Maximalgrenze bezeichnet, wobei es noch hinzufügt, daß, wenn die Vermögensobjekte versichert sind, die Versicherungssumme anzumerken sei. Es sei sofort bemerkt, daß das deutsche Recht sich in seiner Bestimmung weit enger an die Praxis ordnungsmäßiger Buchführung anschließt als das schweizerische. Denn wenn es nach dem letzteren als zulässig erscheint, das Stammvermögen trotz einer entsprechenden Abschreibung unter dem Anschaffungspreis zu bewerten, so müßte ein solcher Bewertungsmodus vom Standpunkte der Buchhaltungslehre zurückgewiesen werden.

Was das Betriebsvermögen betrifft, so stellt das deutsche Gesetz Wertpapiere und Waren, die einen Börsen- oder Marktpreis haben, durchaus auf eine Linie, indem es bei beiden den Börsen- oder Marktpreis des Zeitpunktes, für welchen die Bilanz aufgestellt wird, sofern dieser Preis jedoch den Anschaffungs- oder Herstellungspreis übersteigt, den letzteren als Maximalgrenze der Bewertung normiert. Das schweizerische Gesetz stimmt bloß in bezug auf die Bewertung von Warenvorräten hiermit überein, während es bei kurshabenden Papieren ohne Rücksicht auf den niedrigeren Anschaffungspreis den Durchschnittskurs des letzten Monats vor dem Bilanztage als Maximalgrenze statuiert. Hinsichtlich dieser Divergenz sei festgestellt, daß für die vom schweizerischen Gesetze gemachte Unterscheidung zwischen Wertpapieren und Waren in den Grundsätzen der Buchführung ein Anhaltspunkt nicht zu finden ist. Auf die Frage, ob der niedrigere Anschaffungspreis vor dem höheren Tagespreise den Vorzug verdient, wie es das deutsche Gesetz für Waren und Wertpapiere macht, behalten wir uns vor, im folgenden eingehend zurückzukommen. Das deutsche Gesetz ist endlich insofern vollständiger als das schweizerische, als es auch diejenigen Vermögensobjekte des Betriebsvermögens, die nicht Waren oder Wertpapiere sind, berücksichtigt, indem es, hierin den Vorschriften der Buchhaltung Folge leistend, den Herstellungs- oder Anschaffungspreis derselben schlechtweg als Maximalgrenze der Bewertung bezeichnet. Auf die Spezialbestimmungen des schweizerischen Rechtes, betreffend von der Gesellschaft ausgehende Obligationen, braucht in diesem Zusammenhange nicht eingegangen zu werden.

Unser Aktienregulativ vom 20. September 1899, welches das Muster der angeführten Gesetze bereits vor Augen hatte und welches ein Normalstatut für Aktiengesellschaften des Handels und der Industrie geschaffen hat, hat sich bloß darauf beschränkt, in bezug auf das der Abnutzung unterliegende Stammvermögen die allgemeine Praxis der Buchführung zu sanktionieren. § 49 cit. lautet: „Bei Vermögensstücken, welche nach ihrer Beschaffenheit einer Abnutzung oder Wertverminderung unterliegen, ist eine der sachgemäßen Veranschlagung entsprechende Abschreibung an dem Buch-

werte derselben vorzunehmen und in dem Rechnungsabschlusse entsprechend zum Ausdruck zu bringen. Die Vornahme der notwendigen Abschreibungen ist statutarisch zu regeln und erforderlichenfalls auch der Schlüssel, nach welchem diese Abschreibungen zu erfolgen haben, im Statute festzusetzen.“ Im übrigen ist das Regulativ aus der Reserve unseres Handelsgesetzbuches nicht herausgetreten. In der gleichen Linie bewegen sich die Bilanzierungsvorschriften für Versicherungsgesellschaften in der Verordnung vom 5. Mai 1896, nur daß diese hinsichtlich buchmäßiger, noch nicht realisierter Kursgewinne an Wertpapieren die Überweisung auf einen Fonds für Kursdifferenzen anordnen, so daß die Bewertung der Wertpapiere zum Tagespreise eine Erhöhung der Dividende zu bewirken nicht imtsande ist. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, daß auch das Statut der österreichisch-ungarischen Bank eine analoge Bestimmung enthält.

Zur Beurteilung der Frage, wie unsere künftige Gesetzgebung des Aktienrechtes sich zu verhalten haben wird, scheint es mir zweckdienlich, eine kurze Betrachtung der Praxis unserer Aktiengesellschaften, insoweit sie sich aus den Statuten derselben entnehmen läßt, einzuschalten. Denn nur so vermögen wir uns ein Urteil darüber zu bilden, welchen Gebrauch die Aktiengesellschaften von der ihnen vom Gesetze eingeräumten Freiheit gemacht haben. Da die Gesetzgebungen des Deutschen Reiches und der Schweiz, wie erwähnt, sich im wesentlichen an die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung angeschlossen haben, so mögen immerhin die im vorhergehenden angeführten Normen dieser Staaten als Maßstab unserer Betrachtung Anwendung finden. In bezug auf das Stammvermögen sehen wir den vom Schweizer Rechte vorgeschriebenen Bewertungsmodus, nach welchem der Anschaffungswert abzüglich einer entsprechenden Amortisationsquote die Maximalgrenze zu bilden hat, nahezu allgemein beobachtet. Das Nichtvorhandensein gesetzlicher Normen hat jedoch die Folge gehabt, daß in einzelnen Fällen in nicht unbedenklicher Weise von diesem Bewertungsmodus abgewichen wird. So bestimmen die Statuten der Lokomotivfabriks-Aktiengesellschaft vormals Sigl in Wiener-Neustadt, daß, wenn das Erträgnis nicht hinreichen sollte, um die vorgesehene Abschreibung vollständig vorzunehmen, es genüge, wenn dieselbe in einem von der Generalversammlung festzustellenden Verhältnis erfolge. Die allerdings schon stark veralteten Statuten unserer Südbahngesellschaft enthalten den Satz, daß die Dotierung des Erneuerungsfonds nach Maßgabe des Gewinnes zu erfolgen habe. Die Statuten der Grazer Wagen- und Waggonfabriks-Aktiengesellschaft lassen sich mit der Bestimmung genug sein, daß Gebäude, Werkvorrichtungen und Maschinen nicht zu höheren Preisen als denen des Vorjahres bewertet werden dürfen.

Die Bewertung von Waren und insbesondere von Wertpapieren erfolgt bei der großen Mehrheit der Aktiengesellschaften nach dem Tagespreise, bei einem Teile in Übereinstimmung mit der Vorschrift des deutschen Handelsgesetzbuches nach dem niedrigeren Anschaffungspreise, bei einem andern Teile schlechthin zum Selbstkostenpreise. Aber auch in bezug auf

diese Vermögensobjekte finden wir bei der Felixdorfer Webereiaktiengesellschaft vereinzelt die Bestimmung, daß die Bewertung zu einem Ansatze zu geschehen habe, welcher für das folgende Jahr einen gewinnbringenden Verkauf derselben voraussetzen lasse. Ob die angeführten, im ganzen doch vereinzelten Willkürlichkeiten an sich die Erlassung gesetzlicher Normen rechtfertigen würden, möchte ich dahingestellt sein lassen.

Ehe ich dazu schreite, meine eigene Auffassung des Gegenstandes darzulegen, möchte ich in aller Kürze die wichtigsten, in der Literatur des deutschen Handelsrechtes vertretenen Ansichten besprechen. Die ältere, bis zum Erscheinen des bereits zitierten trefflichen Werkes von *Simon* ausschließlich herrschende, aber auch seitdem noch von angesehener Seite vertretene Lehre nahm den *objektiven Tauschwert* oder *Realisierungswert* der einzelnen Vermögensobjekte als für die Bewertung maßgebend an. Wenngleich es den Anhängern dieser Lehre, als deren hauptsächstlichsten Vertreter wir *Ring* ansehen dürfen, nicht entging, daß die Praxis der Buchhaltung ausnahmslos bei der Bewertung des Stammvermögens die Ansätze ohne Rücksicht auf den Realisierungswert ermittelte, so glaubte sie dennoch das Prinzip aufrecht erhalten zu können. Auch die Judikatur des ehemaligen Reichsoberhandelsgerichtes teilte in einer viel zitierten Entscheidung diesen Standpunkt, indem es ausführte: Der Bilanz liegt in der Tat die Idee einer fingierten, augenblicklichen, allgemeinen Realisierung sämtlicher Aktiven und Passiven zugrunde, wobei jedoch davon ausgegangen werden muß, daß in Wirklichkeit nicht die Liquidation, sondern vielmehr der Fortbestand des Geschäftes beabsichtigt wird und daß daher bei der Ermittlung und Feststellung der einzelnen Werte derjenige Einfluß unberücksichtigt zu lassen ist, welchen eine Liquidation auf dieselbe ausüben würde.“ Auf den unlösbaren Widerspruch zwischen Haupt- und Nebensatz ist mit Recht von *Simon* hingewiesen worden und es ist unverständlich, wie auch noch *Staub* in seinem Kommentar behaupten kann, daß eine allgemeine Veräußerung und der Fortbestand des Geschäftes nicht Dinge seien, die sich ausschließen. Ihre Begründung wähnte die dargelegte Theorie darin finden zu können, daß sie als *Zweck* der Bilanzaufstellung annahm, in derselben den im Interesse der Gläubiger sehr bedeutungsvollen Nachweis zu erbringen, daß die Passiven des Unternehmens in den vorhandenen Aktiven zureichend gedeckt werden.

Die Unhaltbarkeit dieser Auffassung ergibt sich mit zwingender Notwendigkeit aus der folgenden Erwägung. Es ist gewiß richtig, daß die Fähigkeit der Aktiven zur Schuldendeckung sich nur aus dem *Realisierungswerte* derselben konstatieren läßt, und wenn die Bilanz wirklich den Zweck hätte, die zureichende Deckung der Passiven durch die Aktiven zu erweisen, so wäre diese Theorie im vollen Rechte. Es ist aber sehr leicht einzusehen, daß dieser Zweck der Bilanzaufstellung nicht zugrunde liegen kann. Denn die Bilanz in der Form, wie sie sich aus dem Abschlusse des Hauptbuches ergibt, ist niemals imstande, den gesamten Realisierungswert eines Unternehmens aufzuzeigen. Dieser ist vielmehr nach einer unum-

stößlichen und von keiner Seite bezweifelten Erkenntnis der Nationalökonomie stets aus der Kapitalisierung des periodischen Reinertrages des Unternehmens zu berechnen und ich brauche es wohl nicht erst besonders hervorzuheben, daß der so berechnete Kapitalswert eine ganz andere Größe ist als die Summe der Realisierungswerte der einzelnen in der Unternehmung vorhandenen Vermögensobjekte.

Der allgemeine Verkehr ist sich der Verschiedenheit der beiden Wertgrößen wohl bewußt und gibt denselben in dem vom Nominalwerte ganz unabhängigen Kurswert der Aktien seinen sehr wahrnehmbaren Ausdruck. Der wirtschaftliche Erklärungsgrund der Erscheinung ist darin gelegen, daß die immateriellen Güter, welche das geistige Band der einzelnen Vermögensobjekte in ihrer Verbindung zu dem einheitlichen Unternehmen bilden, in der Bilanz keine Aufnahme finden können. Aber ganz abgesehen hiervon ist die Bilanz des Hauptbuches der doppelten Buchhaltung, wie sich aus dem folgenden ergeben wird, aus rein buchhalterischen Gründen nicht geeignet, den realen Wert auch nur derjenigen Vermögensobjekte aufzuweisen, welche in der Bilanz verzeichnet sind. Der Realisierungswert ist deshalb, wie wir sehen werden, schon vom Standpunkte der Formenlehre der Buchhaltung ein unmögliches Bewertungsprinzip der Bilanz.

Simon nimmt seinen Ausgangspunkt von der Wertlehre der österreichischen Schule der Nationalökonomie und gelangt mittels derselben zu der Theorie des individuellen Wertes.

Sein Gedankengang ist hierbei der folgende: Die Bilanz soll ihrer Natur nach die Darstellung des Vermögens einer bestimmten Persönlichkeit bilden. Losgelöst von dieser Persönlichkeit nehmen die einzelnen Vermögensobjekte einen andern Charakter an; manche seien überhaupt nicht übertragbar, noch mehr aber verändern ihren Wert in zweiter Hand. Was für den einen nur als Gebrauchsgegenstand in Betracht komme, sei für den andern nur als Veräußerungsgegenstand von Bedeutung.

Was der eine mit Rücksicht auf seine Beziehungen oder seine Stellung in der Geschäftswelt zu hohen Preisen zu veräußern in der Lage sei, könne der andere nur zu erheblich niedrigeren verkaufen. Dieselbe Sache könne für verschiedene Personen verschiedenen Gebrauchswert haben, je nach den Mitteln, welche sie auf die Sache zu verwenden in der Lage seien, und je nach den Zwecken, welche sie verfolgen. Nun sei es aber für jeden, welcher sich ein Bild von seiner Vermögenslage machen wolle, völlig gleichgültig, welchen Wert eine Sache, die er besitze, in der Hand eines andern habe; maßgebend könne vielmehr nur der individuelle Wert sein. Ob Gebrauchs- oder Verkehrswert in Betracht zu kommen habe, sei Tatfrage; immer müsse es der individuelle Gebrauchs- beziehungsweise Verkehrswert sein. Dieser individuelle Wert könne mit dem allgemeinen Wert identisch sein, nämlich dann, wenn für den Bilanzierenden keine anderen Umstände bei der Wertberechnung maßgebend seien als diejenigen, welche für die bei Berechnung des allgemeinen Wertes zu

berücksichtigende Personenvielheit maßgeblich seien. Notwendig sei aber ein derartiges Zusammenfallen der beiden Werte nicht. Der individuelle Wert sei keineswegs ein willkürlicher, er erheische im Gegenteil die sorgfältigste Prüfung. Denn es sei in jedem einzelnen Falle zu untersuchen, welche Gesichtspunkte mit Rücksicht auf das Bilanzsubjekt für entscheidend zu erachten seien und erst hiernach dürfe der für das Bilanzobjekt anzusetzende Wert berechnet werden.

Es kommen eben die Vermögensgegenstände für die Bilanz nicht mit ihrem allgemeinen Veräußerungswert, sondern in ihrer individuellen Eigentümlichkeit zur Geltung. Eine Ergänzung hat diese Darstellung der Simonschen Lehre zu finden, indem wir näher darauf eingehen, was er unter allgemeinem Wert im Gegensatz zum individuellen versteht. Simon geht in Übereinstimmung mit der österreichischen Schule der Nationalökonomie davon aus, daß der Wert nichts den Sachen Inhärierendes, sondern eine Meinung, ein Urteil des Bewertenden über dieselbe sei. Das Werturteil habe die zwei Tatsachen zu berücksichtigen: 1. daß die Sache geeignet sei, gewisse Bedürfnisse zu befriedigen; 2. daß für die Erwerbung solcher Sachen andere Sachen beziehungsweise Geld hingegeben werden müsse. Hinsichtlich der ersten Prämisse sei die unmittelbare Eignung zur Bedürfnisbefriedigung von der mittelbaren, auf dem Wege des Eintausches unmittelbarer Gebrauchsgüter sich bewährenden Eignung zu unterscheiden. Danach spreche man von Gebrauchswert und Tauschwert (Verkehrswert, Realisierungswert). Die zweite Prämisse habe zum notwendigen Inhalt die Beziehung auf bestimmte Personen. Nur Personen bezahlen Preise, tauschen Güter gegen andere aus. Von Erheblichkeit sei aber, welche Personen zur Vergleichung herangezogen werden. Es könne eine einzelne Person oder es könne — in mannigfachen Abstufungen — eine Vielheit in Betracht genommen werden. Je nach dieser Verschiedenheit könne man einen besonderen und einen allgemeinen Wert unterscheiden.

Das Werturteil müsse sich verschieden gestalten, je nachdem in der ersten Prämisse Gebrauch oder Veräußerung, in der zweiten eine einzelne Person oder eine Vielheit berücksichtigt sei. Demgemäß müsse man unterscheiden: 1. allgemeinen, 2. besonderen Gebrauchswert; 3. allgemeinen, 4. besonderen Verkehrswert. Es ist nicht schwer zu zeigen, daß diese ganzen Ausführungen Simons ein Gemisch von Wahrem und Falschem sind, das durch unzureichende Unterscheidung von Wert und Preis hervorgerufen wird. Der Wert ist allerdings etwas Subjektives und Relatives, der Preis dagegen als die Resultierende der subjektiven Bewertungen der Käufer und Verkäufer etwas Objektives.

Nun entsteht die Frage: Bedeutet die Bilanz bei Simon eine Bilanz von subjektiven Wert- oder von objektiven Preisansätzen? Nur eines oder das andere ist denkbar, eine Kombination beider undenkbar, denn nur Gleichartiges kann miteinander bilanziert werden. Aus seinen Ausführungen über den Ansatz der Vermögensobjekte mit Veräußerungswert

geht unzweifelhaft hervor, daß auch Simon in Übereinstimmung mit der allgemeinen Auffassung die Bilanz als eine solche von Preisansätzen versteht. Preisansätze gibt es jedoch nur zweierlei, die von Geld und Ware, je nachdem man die Schätzung als eventueller Käufer oder eventueller Verkäufer des betreffenden Vermögensobjektes vornimmt. Wer eine Sache für seinen Gebrauch besitzt, wird die Bewertung nach dem Kaufpreis, mittels dessen er sich einen allfälligen Ersatz der Sache beschaffen könnte, vornehmen, wer dagegen eine Sache zur Veräußerung besitzt, wird dieselbe naturgemäß nach dem voraussichtlichen Veräußerungspreise schätzen. Es gibt daher nicht die vier verschiedenen Wertansätze, von denen Simon spricht, sondern nur zwei, die von Geld und Ware. Was speziell die Verschiedenheit der Bewertung je nach dem Kreis der bei der Preisbildung beteiligten Personen betrifft, so kann damit nur die Verschiedenheit des Marktes gemeint sein, der für verschiedene Personen in Betracht kommen kann und der allerdings auf die Bildung des Preisansatzes einen Einfluß haben kann. Für die Verschiedenheit des Marktes paßt aber nicht der Gegensatz des individuellen und allgemeinen Wertes, denn ein Markt kann einen engeren oder weiteren Personenkreis umfassen, er kann eventuell ein Monopolmarkt auf einer Seite sein, aber individuelle Werte bildend kann er nicht sein.

Was ferner den Gegensatz vom allgemeinen und besonderen Gebrauchswert betrifft, so ist derselbe wohl für die subjektive Wertbildung, nicht aber für die Preisschätzung von Belang. Das Wahre an der Theorie Simons ist daher, daß die Schätzung von Vermögensobjekten zu verschiedenen Ergebnissen führen wird, je nachdem der Schätzende dieselben als Gebrauchsgüter oder als zur Veräußerung bestimmte Güter, als Waren zu beurteilen in der Lage ist. Simon selbst perhorresziert jedoch mit gutem Grunde die Anwendung dieser Schätzungsmethode bei den Gebrauchsgütern indem er dieselben nicht nach ihrem Ersatzwert, d. i. nach ihrem börsenmäßigen Geldansatze zur Zeit der Bilanzerrichtung, sondern in Übereinstimmung mit der Vorschrift des deutschen Handelsgesetzbuches nach dem seinerzeitigen Anschaffungspreise mit Berücksichtigung einer entsprechenden Amortisationsquote bewertet. Simons individuelle Werttheorie vermag uns nicht zu erklären, wieso der gegenwärtige Gebrauchswert mit den seinerzeitigen Anschaffungskosten, nicht aber mit den gegenwärtigen Anschaffungskosten sich deckt und versagt daher nicht minder wie die Theorie des Veräußerungswertes.

Staub unterscheidet sich in seiner Ansicht von der Lehre Simons nur dadurch, daß er den individuellen Wert nicht des jeweiligen Geschäftsinhabers für maßgebend erachtet, sondern den „objektiven" Wert für das Geschäft. Er spricht daher vom Geschäftswert als dem maßgebenden Bewertungsprinzip. Ihm hat sich Rehm in seinem Werke über die Bilanzen der Aktiengesellschaften angeschlossen. Selbstredend vermag diese Unterscheidung nichts an unserer Kritik zu ändern.

Reisch-Kreibig kommen in ihrem sehr tüchtigen, mit Recht vom Publikum sehr gut aufgenommenen Werke über Bilanz und Steuer,

gleichfalls von der Mengerschen Wertlehre ausgehend, zu einem prinzipiellen Standpunkt, der im wesentlichen mit dem Simons übereinstimmt. In den Gepflogenheiten der Buchführung finden sie eine Bestätigung ihres Prinzipes unter gleichzeitiger Beobachtung des praktischen Gebotes der Vorsicht in der Aufstellung der Ansätze. Als solche Gepflogenheiten führen sie an: 1. Erzeugte und weiter zu verarbeitende Halbfabrikate sind zum Herstellungspreise einzusetzen; 2. im Geschäftsbetriebe verwendete Realitäten und Utensilien sind gegenüber dem Erwerbs- und Investitionspreise nicht zu erhöhen, auch wenn der Veräußerungspreis gestiegen ist; 3. Kundschaft und ähnliche immaterielle Güter dürfen in der Bilanz nicht bewertet werden, insolange für die Erwerbung derselben nicht eine Auslage gemacht wurde. Wir werden im folgenden sehen, daß diese Gepflogenheiten der Buchführung ganz andere Gründe haben, als das vermeintliche Prinzip individueller Bewertung. Insbesondere vermögen wir nicht einzusehen, warum nach diesem Prinzip Kundschaft zu bewerten oder nicht zu bewerten ist, je nachdem für dieselbe ein Aufwand bestritten wurde oder nicht. Auch das scheint nicht eben für die Brauchbarkeit des angeführten Prinzipes zu sprechen, wenn Reisch-Kreibig bei der Bewertung von zur Veräußerung bestimmten Waren sowohl den Ansatz des voraussichtlichen Veräußerungspreises als der Anschaffungskosten für zulässig erklären. Ein Prinzip, nach dem man sagen kann: es gehe so, aber auch anders, scheint alles eher zu sein, als ein Prinzip.

Indem ich mich nunmehr der Darlegung meiner eigenen Auffassung des Gegenstandes zuwende, scheint mir im Gegensatz zu den eben besprochenen Theorien, welche ein a priori gefundenes juristisches oder nationalökonomisches Prinzip der Bewertung in die Bilanz hineintragen, der Weg der Untersuchung der richtige zu sein, das Bewertungsprinzip aus der realen Natur der Bilanz selbst zu abstrahieren. Die Bilanz besteht, wie jeder abgeschlossene Konto der doppelten Buchhaltung, ihrer formalen Beschaffenheit nach in der Gleichsetzung der Soll- und Habenseite. Diese Gleichsetzung beruht bei der Bilanz auf dem Satze: Das schließliche Reinvermögen ist gleich dem anfänglichen Reinvermögen mehr dem Reingewinne beziehungsweise weniger dem Reinverluste.

Die identische Gleichung dieses Satzes enthält drei ziffermäßige Größen: 1. Das anfängliche Reinvermögen; 2. den Reingewinn beziehungsweise Reinverlust; 3. das schließliche Reinvermögen. Zur Nachweisung jeder dieser drei Größen hat die doppelte Buchhaltung einen speziellen Konto: für das anfängliche Reinvermögen den Kapitalkonto; für den Reingewinn beziehungsweise Reinverlust den Verlust- und Gewinnkonto; für das schließliche Reinvermögen den Schlußbilanz- oder, wie man ihn auch kurzweg nennt, den Bilanzkonto. Sehen wir uns jeden dieser drei Konti in bezug auf seinen Inhalt etwas näher an. Am einfachsten liegt die Sache beim Kapitalkonto, der das anfängliche Reinvermögen nachweist. Nehmen wir, um den Inhalt des Kapitalskonto in voller Reinheit zu ersehen, den Kapitalkonto einer neugegründeten Unternehmung in ihrem ersten Jahre. Hier ist es klar und deutlich, daß der Kapitalkonto das anfängliche Ver-

mögen zum Anschaffungspreise enthält. Die Frage nach dem Bewertungsprinzipe kann bei demselben gar nicht aufgeworfen werden, sie ist von selbst beantwortet. **Die Bewertung des anfänglichen Vermögens auf dem Kapitalkonto ist die Bewertung nach dem Anschaffungspreis.**

Die jüngsten Forschungen Sievekings über die ältesten italienischen Handelsbücher bieten, indem sie uns zeigen, daß in jenen Büchern der Kapitalskonto noch nicht vorhanden ist, eine Bestätigung der von mir vertretenen Auffassung desselben als eines Übersichts- oder eines Zentralisationskonto. Denn das Fehlen des Kapitalskonto hat seinen Grund nicht, wie Sieveking meint, darin, daß man mit Rücksicht auf das Zinsverbot das Kapital nicht darstellen wollte (offenbar verwechselt Sieveking hier den Begriff des Darlehenskapitals mit dem des Kapitals im allgemeinen Sinne), sondern findet seine einfache Erklärung in der natürlichen Entwicklung der doppelten Buchhaltung, die zuerst die Konti zur Verrechnung der einzelnen Geschäftsfälle und erst im weiteren Ausbau die Zentralisations- oder **Übersichtskonti** aufstellte.

Wie steht es nun des weiteren mit dem Inhalt des Verlust- und Gewinnkonto und des Bilanzkonto, deren Wesen wir schon im vorhergehenden definiert haben. Es sei bemerkt, daß ich der Einfachheit halber im folgenden, wenn ich von Verlust- und Gewinnkonto spreche, immer von der Voraussetzung eines Reingewinnes ausgehe. Das für diesen Fall Gesagte gilt naturgemäß analog auch für den Fall eines Reinverlustes.

Der Inhalt der beiden genannten Übersichtskonten kann nur unter Beachtung der zwischen beiden bestehenden Wechselbeziehung richtig beurteilt werden, da sie ihrer Natur nach komplementäre Größen sind. Beide zusammen enthalten die Zentralisation der Ergebnisse sämtlicher im Hauptbuche während einer Betriebsperiode verrechneten Geschäftsfälle. Und so kann es sich daher für die nähere Bestimmung des Inhaltes der beiden Konten nur darum handeln, die richtige Grenze zwischen beiden zu finden.

Wir erhalten demgemäß am leichtesten eine entsprechende Vorstellung, wenn wir die Geschäftsfälle selbst oder, was dasselbe ist, die Ausgaben und Einnahmen, deren Ergebnisse auf diesen Konten zusammengefaßt werden, auf ihre, für die in Rede stehende Abgrenzung maßgebende Verschiedenheit hin untersuchen. Zunächst werden wir sagen können: Alle Ausgaben bedeuten Anschaffungen, alle Einnahmen Veräußerungen irgend welcher Werte. Ganz naturgemäß können wir demzufolge die Ausgaben und Einnahmen nach der Verschiedenheit der angeschafften beziehungsweise veräußerten Werte einteilen. Vom Standpunkte eines Wirtschaftsbetriebes und der Beurteilung seines Erfolges ist nun maßgebend die Einteilung der angeschafften Werte in solche, die innerhalb einer Betriebsperiode konsumiert werden, und in während dieser Zeit nicht konsumierte Werte, die also Vermögensobjekte sind, die die Wirtschaft nach Ablauf der Betriebsperiode als solche besitzt; beziehungsweise die Einteilung der veräußerten Werte in solche, welche bei der Wirtschaft produziert wurden, und in solche, welche

bei der Wirtschaft nicht produziert wurden, die sie vielmehr durch eine vorhergegangene Anschaffung erworben hatte.

Auf dieser Scheidung der Geschäftsfälle beruht nun die Abgrenzung der beiden Zentralisationskonten. Der Verlust- und Gewinnkonto enthält die Zentralisation der im Betriebe konsumierten und produzierten Werte, der Bilanzkonto die Zentralisation der vorhandenen Vermögensobjekte. Der Abnutzung unterliegende Vermögensobjekte lösen sich in eine Summe von Betriebsausgaben mehrerer Jahre auf. Der noch nicht abgenutzte Wertteil erscheint als Vermögensobjekt auf dem Bilanzkonto, die jährliche Abnutzungsquote als konsumierter Wert auf dem Verlust- und Gewinnkonto. Die Abgrenzung kann in sachlicher Beziehung Schwierigkeiten bieten, indem es fraglich sein kann, ob es sich bei einer Ausgabe um einen konsumierten Wert oder um einen noch vorhandenen Vermögenswert immaterieller Natur handelt. Man denke an die seinerzeitige Subvention des Baues der Gotthardbahn durch die Südbahn, bei der die Frage entstand, ob sie als konsumierter Wert auf Verlust- und Gewinnkonto oder als Werterhöhung des Netzes auf Bilanzkonto zu buchen sei. Man denke an die Frage der buchhalterischen Behandlung der Gründungskosten. Ferner ist die Abgrenzung der Betriebsausgaben und -einnahmen nach dem Momente der zeitlichen Zugehörigkeit derselben zu beachten. Vorauszahlungen künftiger Betriebskosten gehören nicht auf Verlust- und Gewinnkonto, sondern als Aktiva beziehungsweise Passiva auf das Bilanzkonto. Wer vertragsmäßig Miete für mehrere Jahre vorauszahlt, wird nur die Miete des laufenden Jahres als konsumierten Wert auf Verlust- und Gewinnkonto stellen, die vorausgezahlten Beträge als Guthaben auf Bilanzkonto. Das interessanteste Beispiel dieser Art bildet der Abschluß des Prämienkonto bei den Lebensversicherungsgesellschaften. Indem die Versicherten jährlich ohne Rücksicht auf das Alter, in welchem sie stehen, die gleiche Prämie bezahlen, ist in den Zahlungen der ersten Jahre eine über die Risikoprämie derselben hinausgehende Vorauszahlung zum Ersatz der bei den Prämien der späteren Jahre zur vollen Höhe der Risikoprämie fehlenden Beträge enthalten. Daher muß beim Abschluß des Prämienkonto ein entsprechender Teil als Prämienreserve auf den Bilanzkonto und erst der restliche Teil kann als Gewinn des betreffenden Jahres auf Verlust- und Gewinnkonto gebucht werden.

Vermöge des im vorhergehenden dargelegten Verhältnisses zwischen Kapital-, Bilanz-, Verlust- und Gewinnkonto ist der auf dem letzteren nachgewiesene Reingewinn identisch mit der Vermögensvermehrung, die sich aus der Vergleichung des Kapital- und des Bilanzkonto ergibt. Diese Vermehrung zeigt sich auf dem Bilanzkonto einerseits in der größeren Quantität an Geld, Forderungen, Sachen, anderseits in den Wertveränderungen der Vermögensobjekte bei gleicher Quantität.

Habe ich auf Verlust- und Gewinnkonto 1000 als Amortisationsquote einer Maschine in Rechnung gestellt, so spiegelt sich das auf Bilanzkonto in der Art wieder, daß der Wert der Maschine gegenüber dem Vorjahre um 1000 geringer erscheint.

Der dargelegte Zusammenhang des Kapitals-, des Verlust- und Gewinn- und des Bilanzkonto gibt uns aber auch zugleich das oberste Bewertungsprinzip der Vermögensobjekte im Bilanzkonto. Da das schließliche Vermögen des Bilanzkonto gleich sein muß dem anfänglichen Vermögen des Kapitalskonto mehr dem Reingewinn, so sind die Vermögensobjekte im Bilanzkonto so zu bewerten, daß nur diejenigen Wertveränderungen an dem anfänglichen Vermögen zum Ausdrucke kommen, welche für die Berechnung des Reingewinnes wirksam sind.

Die Bewertungsweise der Vermögensobjekte erscheint uns demnach als eine Reflexwirkung der Berechnung des Reingewinnes. Der Bilanzkonto ist daher in einem viel weitergehenden Sinne Verteilungsbilanz, als es bisher von der Theorie des deutschen Handelsrechtes angenommen wurde.

Aus dem dargelegten Charakter des Bilanzkonto ergeben sich die Bewertungsgrundsätze für die einzelnen Kategorien der Vermögensobjekte.

I. Objekte des Stammvermögens, die der Abnutzung nicht unterliegen, sind ohne Rücksicht auf den Tagespreis nach ihren Anschaffungskosten in die Bilanz einzustellen, da die Differenz zwischen beiden keinen Gewinn beziehungsweise Verlust bedeutet. Jemand, der ein 4proz. Anlagepapier zum Nominalpreis von 100.000 *K* erworben hat, um die Erträgnisse als Einkommen zu genießen, hat, weil seine Papiere um 2 Proz. gestiegen sind, nicht um 2000 *K* höhere Erträgnisse. Würde er den Vermögenszuwachs als Erträgnis behandeln und aufzehren, so würde er bald wahrnehmen, daß er sein Kapital vermindert hätte, denn er hätte im nächsten Jahre einen um diesen Ertrag von 2000 *K* geringeren Rentenbezug. Es zeigt sich also bei dieser Vermögenskategorie zur vollen Evidenz, daß die Bilanz kein Inventar im Sinne einer vollständigen Vermögensaufnahme ist.

II. Objekte des Stammvermögens, die nicht entgeltlich erworben wurden, sondern der Unternehmung selbst ihre Entstehung danken, wie die Kundschaft, eine in dem Betriebe selbst gemachte Erfindung, sind als Wertzuwachs des Stammvermögens nicht in die Bilanz einzustellen. Es liegt hierin nur ein besonderer Fall des ad I entwickelten Grundsatzes. Hierin also — nicht, wie Reisch-Kreibig meinen, in dem Prinzip der individuellen Bewertung — liegt der Grund der Nichtaufnahme dieser Vermögensobjekte in die Bilanz.

III. Objekte des Stammvermögens, die der Abnutzung unterliegen, sind zum Anschaffungspreis abzüglich der bereits amortisierten Quote desselben zu bewerten. Denn die Amortisationsquote gehört als konsumierter Wert zu den Betriebskosten. Welches bei den einzelnen Vermögensobjekten diese Quote sein soll, darüber läßt sich keine allgemeine Norm aufstellen. Es muß Sache des freien Ermessens sein.

IV. Zum Verbrauch bestimmte, aber noch nicht verbrauchte Betriebssachen, wie Kohlenvorräte oder Vorräte anderer Materialien, sind ohne Rücksicht auf den Tagespreis zum Anschaffungspreis in die Bilanz einzustellen.

V. Bei zur Veräußerung bestimmten Waren (wohin auch Wertpapiere gehören) kann es zweifelhaft sein, ob ein noch nicht realisierter Gewinn, der dadurch bewirkt wird, daß der Tagespreis noch nicht veräußerter Waren über dem Anschaffungspreise steht, bereits als Gewinn angesehen werden darf und die Waren demnach zum Tagespreise vorbehaltlich einer sofort zu besprechenden Korrektur bewertet werden dürfen. Vorsichtige Buchung pflegt wohl den noch nicht realisierten Verlust, nicht aber den noch nicht realisierten Gewinn in Rechnung zu stellen. Und wie wir im vorhergehenden gezeigt haben, hat sich die deutsche Gesetzgebung diesen Bewertungsvorgang zu eigen gemacht. Meines Erachtens ist noch nicht realisierter Gewinn beziehungsweise Verlust wirklicher und nicht etwa bloß erwarteter Gewinn beziehungsweise Verlust. Die Möglichkeit eines Preisrückganges liegt immer vor, gleichviel ob die in meinem Besitze befindlichen Waren zu einem höheren oder geringeren Preise erworben wurden. Hält man dafür, diese Möglichkeit bei der Bilanzaufstellung berücksichtigen zu sollen, dann müßte man konsequenteweise bei jeder Preislage eine entsprechende Reserve in der Bilanz in Rechnung stellen. Glaubt man anderseits auf diese Weise schwindelhafte Preistreiberei zum Zwecke der Erreichung eines höheren Gewinnes zu verhindern, so scheint mir hierin der Ersatz einer möglichen Unrichtigkeit durch eine unbedingte zu liegen.

Die angedeutete Korrektur gegenüber dem Tagespreise, auf die auch Reisch-Kreibig hingewiesen haben, besteht im folgenden. Der Marktpreis an sich kann den Wertmaßstab von nicht auf den Markt gebrachten Waren nicht bilden, sondern kann vielmehr nur der Ausgangspunkt sein, nach welchem die Preisbildung gegenüber dem neuen Angebot zu bestimmen ist. Steht dem neuen Angebot auch eine entsprechend gesteigerte Nachfrage gegenüber, so wird ein Preisrückgang nicht eintreten. Ist das aber nicht der Fall, dann wird das erhöhte Angebot regelmäßig einen um so größeren Druck auf den Preis ausüben, je größer der Vorrat ist. Dieses Moment muß bei der Bewertung eines vorhandenen Warenvorrates berücksichtigt werden. Es ist anerkennend hervorzuheben, daß diese Korrektur auch in der Praxis der Wiener Banken vielfach beachtet wird.

Die hier entwickelten Grundsätze gelten allgemein und daher auch für die Bilanzen von Aktiengesellschaften. Der spezifische Charakter der letzteren scheint mir jedoch in zwei Momenten eine Berücksichtigung zu fordern. Wenn sonst die vom deutschen Handelsgesetze normierte Bewertung von Waren und Wertpapieren zum niedrigen Anschaffungspreis eine durchaus zulässige Vorsicht des Eigentümers eines Unternehmens sein kann, so liegt hierin gerade bei Aktiengesellschaften eine Verkürzung des augenblicklichen Aktionärs, der Anspruch auf den vollen Gewinn jeder einzelnen Betriebsperiode hat, und für den es ein geringer Trost ist, daß der vermöge dieser Bewertungsmethode reservierte Gewinn seinen Nachmännern im Besitze der Aktien zugute kommen wird. Die Vorschrift des deutschen Gesetzes scheint mir aber um so weniger nachahmungswert, als sie in der

bequemsten Weise illusorisch gemacht werden kann, indem die Gesellschaft die fraglichen Wertpapiere zum Zwecke der Realisierung des Gewinnes veräußert, um sie sofort wieder anzuschaffen. Auch auf die bereits von Simon richtig beobachtete Ungereimtheit, die darin gelegen ist, daß dieselben Waren, weil sie zu verschiedenen Preisen angeschafft wurden, auch mit verschiedenen Ansätzen in die Bilanz eingestellt werden, sei schließlich noch aufmerksam gemacht.

Das zweite Moment betrifft das unbestreitbare Interesse der Gläubiger und Aktionäre, nicht nur den Realisierungswert des Betriebsvermögens, sondern auch des Stammvermögens, das, wie wir gesehen haben, nach der gegenwärtigen Gestaltung der Bilanz in derselben nicht zur Darstellung gelangt, kennen zu lernen. Diesem Interesse könnte man in der Weise entgegenkommen, daß man außer und neben dem Verlust- und Gewinnkonto, das die Wertveränderungen des Betriebsvermögens nachweist, einen besonderen Konto der Wertveränderungen des Stammvermögens errichten würde. Hierdurch wäre die Möglichkeit gewonnen, im Bilanzkonto nicht nur die für den Reingewinn wirksamen Veränderungen des Betriebsvermögens, sondern auch die für den Realisierungswert des Stammvermögens maßgebenden Veränderungen des letzteren zum Ausdruck zu bringen. Die Gleichung, auf welcher die Selbstsaldierung des Bilanzkonto beruht, würde dann lauten: Anfängliches Vermögen + Reingewinn + Zuwachs des Stammvermögens = Schließliches Vermögen. Erst eine so geartete Bilanz wäre ein vollständiges Inventar der einzelnen realisierbaren Vermögensobjekte der Gesellschaft, als welches Rehm die Bilanz schon gegenwärtig im Sinne des deutschen Handelsgesetzbuches angesehen wissen möchte. Aber auch diese Bilanz würde uns den Gesamtwert des Unternehmens nicht zur Darstellung bringen, der, wie an früherer Stelle dargetan wurde, nur aus der Kapitalisierung des periodischen Reinertrages berechnet werden kann.

VERHANDLUNGEN DER GESELLSCHAFT ÖSTERREICHISCHER VOLKSWIRTE.

CXXXIX. Plenarversammlung.

In der Versammlung vom 17. Jänner 1905 hielt Herr Dr. Viktor Graetz einen Vortrag über die Auswanderungsfrage in Österreich. Obwohl Österreich an der Auswanderung in sehr hohem Grade beteiligt ist — in den letzten Jahren wurden wir nur von Italien darin übertroffen — hat die Auswanderungsfrage in unserer Literatur und Presse nur wenig Beachtung gefunden. Im ganzen und großen werden hier über die Auswanderung Betrachtungen angestellt, die wohl in den ersten Jahrzehnten des XIX. Jahrhunderts eine gewisse Berechtigung hatten, heute aber, im Zeitalter des Verkehres, längst überholt sind. Die Mobilisierung der Bevölkerung wurde nur als Erscheinung innerhalb der Staatsgrenzen gedankenmäßig ausgebildet. Während die Binnenwanderungen als das berechtigte Ergebnis wirtschaftlicher Erwägungen angesehen werden, gilt die Auswanderung heute noch vielen als verwerflich, als wirtschaftliche Desertion, als wirtschaftlicher Hochverrat. Man könnte fast von einer Idee der staatsrechtlichen Schollenpflichtigkeit sprechen. Auch die Stellung des Staates in dieser Frage ist durch das Beharrungsvermögen einmal festgewurzelter Anschauungen, nicht durch das Bedürfnis der modernen Volkswirtschaft zu erklären. So definiert das heute noch geltende Auswanderungspatent vom 24. März 1832 den Begriff Auswanderer folgendermaßen: „Als ein Auswanderer ist derjenige anzusehen, der aus den österreichischen Staaten in einen auswärtigen Staat sich begibt, mit dem Vorsatz, nicht mehr zurückzukehren . . .“ Der neue Gesetzentwurf vom Jahre 1904 bestimmt dagegen: „In Absicht auf die Anwendung dieses Gesetzes ist als Auswanderer anzusehen, wer sich aus den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern zu dem Zwecke in das Ausland begibt, um daselbst seinen Lebensunterhalt zu gewinnen.“ Wie sehr hat sich der Standpunkt geändert! Das Auswanderungspatent vertritt den staatsrechtlich-polizeilichen, der Gesetzentwurf den wirtschaftlichen Standpunkt. Redner fragt, was richtiger sei. Fasse man als Auswanderer auf, wer die heimatliche Scholle verläßt, um auf fremdem Boden sich eine neue Heimat zu gründen, so entspreche das nicht mehr ganz den wirtschaftlichen Vorgängen; der Auswanderer der jüngsten Zeit gibt oft nicht die alte Heimat auf, er verläßt sie nur zeitweilig. Die Auswanderung war früher vorwiegend dauernd, heute ist sie zum großen Teile temporär. Auch die Wander-

arbeiter müssen heute als Auswanderer gelten. Kriterium des Auswanderers ist daher heute nur die Entfernung in das Ausland, um dort Erwerb zu suchen.

Auch die Statistik leidet darunter, daß der Begriff schwankt. Bis zum Jahre 1884 wurden in Emigrationstabellen alle diejenigen verzeichnet, die sich in einen fremden Staat mit der Absicht begaben, nicht wieder zurückzukehren. Nach Einführung der Auswanderungsfreiheit 1867 konnten diese Tabellen aber nur Zufallskenntnisse verwerten. Jetzt wird eine Hafenstatistik in den Einschiffungs- und Ausschiffungshäfen aufgenommen; dagegen sind wir für die volkswirtschaftlich so bedeutenden Wanderungen in das europäische Ausland leider nur auf Schätzungen angewiesen.

Die überseeische Auswanderung vor den achtziger Jahren ging vorwiegend in die Vereinigten Staaten und stammte zumeist aus Böhmen. Ein anderer Strom aus Südtirol und den Küstenländern wandte sich nach Südamerika (Brasilien und Argentina). Die Auswanderung aus Böhmen erfolgte familienweise, aus dem Süden war sie temporäre Männerauswanderung. Von den 26.363 Österreichern und Ungarn, die 1857 bis 1896 nach Argentina auswanderten, waren 20.059 = 76·26 Proz. Männer. Seit dem Jahre 1880 nimmt die Auswanderung rasch zu. 1882 bis 1903 sind 1,637.000 Personen ausgewandert, und zwar 1,506.000 nach den Vereinigten Staaten. Das Zentrum der österreichischen Auswanderung liegt gegenwärtig in Galizien: von den österreichischen Auswanderern stammten 1897/98 mehr als die Hälfte aus Galizien, 1898/99 $^3/_4$, 1899/1900 fast $^4/_5$. Sicher ist, daß auch die temporäre Auswanderung in die Vereinigten Staaten steigt. Zu der überseeischen kommt aber noch die kontinentale Auswanderung, insbesondere die Saisonwanderung aus Galizien und der Bukowina unter dem Einflusse der maßlosen Güterzersplitterung und Verschuldung und des industriellen Aufschwunges Deutschlands. Die Wanderarbeiter ziehen als industrielle Arbeiter, als Erdarbeiter usw. nach Westdeutschland, Oberschlesien, Westfalen, ja sogar nach Zentralasien. Die landwirtschaftlichen Arbeiter wenden sich nach Schlesien, Ostpreußen, Sachsen, Württemberg, Baden, Dänemark, nach Rußland in die Zuckerrübendistrikte und nach Rumänien. Ihre Zahl wird auf 100.000 geschätzt.

Die Wirkung der Auswanderung auf die Zahlungsbilanz äußert sich in folgenden Zahlen: Im Jahre 1902 schickten Auswanderer nach Österreich über 60 Mill. Kronen, nach Ungarn über 77 Mill. Kronen gegenüber Reisekosten per 33 respektive 46 Mill. Kronen und der mitgenommenen Barschaft per 10 respektive 14 Mill. Kronen. Die jährlichen Ersparnisse der galizischen Wanderarbeiter werden auf 10 bis 15 Mill. Kronen geschätzt.

Nur wirtschaftliche Motive können so große Menschenmassen veranlassen, unter vielerlei Beschwerden ins Ausland zu ziehen. Die Auswanderung ist das Resultat eines relativen Notstandes. Der Unterschied in der Wirtschaftslage zweier Staaten weckt den Entschluß zur Auswanderung (Konjunkturwanderungen). Die wirtschaftlichen Verhältnisse müssen in gleichem Tempo mit den Bedürfnissen fortschreiten. Daraus folgt das Programm der Auswanderungspolitik: möglichste Ausgleichung des wirtschaftlichen Niveauunterschiedes zwischen In- und Ausland; keine Verhinderung der wirtschaftlichen Auswanderung; Stärkung der Tendenz zur temporären, auf Rückkehr berechneten Auswanderung.

Welches ist nun das geltende Auswanderungsrecht? Die Auswanderungsfreiheit ist seit 1867 nur durch die Wehrpflicht beschränkt. Dem Liniendienstpflichtigen, dann demjenigen, der noch nicht stellungspflichtig ist oder seiner Stellungspflicht nicht vollkommen Genüge geleistet hat, kann die Auswanderungsbewilligung nur in dem Falle gewährt werden, wenn er mit seinen Eltern auswandert (Wehrgesetz 1889). Diese Norm wird durch den Gesetzentwurf nicht tangiert. Nun wird aber die Auswanderung immer mehr eine bloß vorübergehende, eine Wanderung mit Rückkehr. Wenn der Bauer in die Fremde zieht, um dort die Mittel zur Meliorierung oder Entschuldung seiner Wirtschaft zu verdienen, so ist das nur zu begrüßen. Man müßte also die Rückwanderung möglichst erleichtern. Obige Norm schafft aber geradezu eine rechtliche Unmöglichkeit dazu, sie übt geradezu einen Zwang aus, familienweise auszuwandern oder zu desertieren. Dadurch wird die agrarische Gesundung mancher Gebiete, vor allem Galiziens, erschwert, die Familie verschleudert ihr Stückchen Land und wandert aus. Demgegenüber befreit das italienische Auswanderungsgesetz die im Auslande geborenen und wohnhaften oder vor Vollendung des 16. Lebensjahres expatriierten Stellungspflichtigen von der Dienstpflicht, solange ihr Aufenthalt im Auslande dauert; überdies kann die Erlaubnis erteilt werden, die Heimat für längstens zwei Monate zu betreten. Die Vorteile dieser Bestimmungen sind klar. Wird der Auswanderer, der unter dem Drucke der Not sein Vaterland verläßt, als Deserteur angesehen und behandelt, dann geht er dem Vaterlande dauernd verloren. Ganz anders, wenn die Möglichkeit der Rückkehr besteht, der wirtschaftliche und rechtliche Zusammenhang mit dem Vaterlande nicht ganz unterbrochen wird.

Das österreichische Gesetz vom 21. Jänner 1897 enthält Strafbestimmungen in bezug auf das Betreiben der Auswanderungsgeschäfte, wobei auf den Auswanderungsbegriff des Patentes zurückgegriffen werden muß. Die Erfahrungen mit diesem Gesetze sind nicht befriedigend. Ein Erlaß des Ministeriums des Innern 1852 verbietet ferner die Auswanderungsagenturen — gleichwohl sind aber 1857 bis 1902 1,312.571 Auswanderer aus Österreich-Ungarn in den Vereinigten Staaten gelandet!

Der Gesetzentwurf 1904 bezweckt in erster Linie den Schutz der Auswanderer. In drei wichtigen Perioden soll der Auswanderer den Schutz des Gesetzes genießen: während der Anwerbung, der Beförderung und der Ankunft im Auslande. Hierbei besteht die Grundtendenz, die unwirtschaftliche Auswanderung einzuschränken. Für eine unbeeinflußte Auskunft über die Aussichten der Auswanderung soll das Ministerium des Innern durch einen entsprechenden Auskunftsdienst Sorge tragen. Die berufs- oder geschäftsmäßige Auskunftserteilung darf nur als gemeinnütziges Unternehmen, ohne Gewinnabsicht, betrieben werden. Anwerbung von Lohnarbeitern in das Ausland ist dem Arbeitgeber nur für den Bedarf seines eigenen Unternehmens gestattet. Für die berufs- und geschäftsmäßige Arbeitsvermittlung in außereuropäische Länder ist eine besondere Bewilligung des Ministeriums nötig. Vor allem soll der Arbeiter nicht als Ware behandelt und gleichsam auf Vorrat angeworben werden. Mannigfache Kautelen sollen die Übervorteilung der Arbeiter verhindern. Über die überseeische Be-

förderung trifft das Gesetz ausführliche Bestimmungen. Die Unternehmer bedürfen einer besonderen Beförderungserlaubnis, das Ministerium behält sich die eingehendste Überwachung des Vertragsabschlusses und seiner Durchführung vor. Ebenso ist die Überwachung des Beförderungspersonales geregelt. Durchführungsorgane sind die politischen Behörden, die landesfürstlichen Polizeibehörden und das Ministerium des Innern gedacht. Es können aber auch Auswanderungskommissäre bestellt werden, die auch im Auslande tätig sein können. Als beratendes Organ soll ein Auswanderungsbeirat gebildet werden.

In diesem Entwurf ist der staatsrechtlich-polizeiliche Standpunkt nicht vom Grunde aus beseitigt. Er bietet sogar eine Verschlechterung des Rechtszustandes durch die Bestimmung, daß der überseeische Auswanderer einen Paß braucht. Diese neue Bestimmung ist unberechtigt und kann leicht umgangen werden. Besonders da das Verbot der Beförderung ohne Paß nur für solche Beförderungsunternehmer gilt, die in Österreich konzessioniert sind. Die unbefugte Auswanderung wird dadurch also nicht verhindert, die nationale Schiffahrtslinie von Triest aber geschädigt werden. Auch könnte durch Schikanen bei der Ausfolgung der Pässe die volkswirtschaftlich durchaus wünschenswerte Auswanderung wesentlich erschwert werden. Zum mindesten müßte Befreiung der Auswandererpässe von der Stempelpflicht und Verpflichtung der Behörden, den Reisepaß in 24 Stunden auszufolgen, statuiert werden.

Unzweckmäßig ist ferner die Art der Aufbringung der Mittel für die Auswanderungsagenden. Für den Auswanderungsfonds sollen Unternehmer für Arbeitsvermittlung ins Ausland, Beförderungs- und Besiedlungsunternehmer Beiträge leisten, deren Höhe das Ministerium von Fall zu Fall bestimmt. Solche Fonds sind unter Umständen sehr vorteilhaft, denn sie emanzipieren das betreffende Ressort von dem Einflusse des Finanzministeriums. Anderseits aber kann der Auswanderungsfonds das Argument dafür bieten, um für die Auswanderung keine staatlichen Beträge zu bewilligen. Für Auswanderungszwecke wird nie Geld vorhanden sein, „weil dafür der Auswanderungsfonds sorgen muß“. Und dies könnte wieder die Verwaltung des Auswanderungsfonds veranlassen, auf eigene Faust Finanzpolitik treiben, die Auswanderung zu „bewirtschaften“. Dadurch würden die wirtschaftlichen Vorteile des Auswanderungswesens illusorisch. Dem könnte gesteuert werden durch stärkere Ingerenz anderer beteiligter Ressorts.

Besondere Schwierigkeiten macht die Durchführung des Gesetzes. Dieses ist ein Ermächtigungsgesetz, die Verwaltung erhält ein Blankett, das sie nach Belieben beschreiben kann. Die Vollzugsvorschrift bietet mehr Probleme als das Gesetz. Jedenfalls könnten dabei unser Seehafen Triest, unsere Handelsmarine und die neuen Alpenbahnen durch Ableitung des Auswanderungsverkehres über Triest gefördert werden — über 10 Mill. Kronen jährlich stehen dabei in Frage.

Zweckmäßig wäre ferner nach Ansicht des Redners die Weiterentwicklung der schon bestehenden Tendenz zur Amerikagängerei. Auch die Vereinigten Staaten wären damit einverstanden, weil dabei die Schwierigkeit, unsere Auswanderer in ein demokratisches Gemeinwesen einzugliedern, wegfiele. Denn Amerika ist bei der sehr geringen Vermehrung der „eingeborenen“ Amerikaner zur Erschließung seines zum Teil noch fast unbewohnten Landes durchaus auf

die Einwanderung angewiesen, müßte also sehr einverstanden sein, wenn wir Wanderarbeiter hinübersenden, nicht Auswanderer, die das Bürgerrecht der „neuen Heimat“ erwerben wollen. Diese Rückwanderung konnte durch Tarifbegünstigungen, Reimportprämien, Belehrungen vermehrt werden. Gleichzeitig könnte man auch mit den Vereinen unserer Landsleute in nähere Fühlung treten, ferner die Konsulate an unsere Postsparkassa angliedern und damit eine billige und sichere Geldüberweisung einrichten.

In der auf den Vortrag folgenden Diskussion billigt Hof- und Gerichtsadvokat Dr. E. F. Weisl, Vizepräsident der Kolonialgesellschaft, die Absichten und den Inhalt des Gesetzentwurfes, während Dr. Benis, Sekretär der Krakauer Handelskammer, die Beschränkung des Gesetzes auf den Auswandererschutz nicht gut heißt und vorerst die Errichtung eines staatlichen Amtes fordert, welches die Auswanderung statistisch und morphologisch zu studieren hat. Erst auf Grund der Kenntnis der Tatsachen könne man einen Gesetzentwurf ausarbeiten. Redner schildert sodann die Art der Anwerbung der Sachsengänger, das heißt der landwirtschaftlichen Arbeiter für Deutschland und Dänemark, speziell in Galizien. 1902 sind 100.000 landwirtschaftliche Arbeiter nach Deutschland und Dänemark ausgewandert, und zwar zumeist mit Arbeitsverträgen. Etwa 30 Proz. verdingten sich an Arbeitgeber des Vorjahres. Diesen geht es am besten. Der Rest sind Neulinge, die zum ersten Male hinübergehen. Da kommen nun sehr böse Dinge vor. Die Agenten der deutschen Landwirte kommen in die einzelnen Gemeinden Galiziens und schließen mit Jung und Alt, mit Gesunden und Kranken, mit Wehrpflichtigen und Nichtwehrpflichtigen die schönsten Arbeitsverträge ab. Der Mann wird für eine Saison, die gewöhnlich bis Dezember reicht, engagiert. Es wird ihm ein Tagelohn oder Akkordlohn versprochen und das glänzendste Leben in Aussicht gestellt. Daraufhin fährt der mit Arbeitsvertrag gebundene Mann nach Myslowitz, wo ihn der deutsche Unternehmer entgegennehmen soll. In dem Augenblicke, wo er sich auf deutschem Boden befindet, verschwindet aber die Mittelsperson und der Sachsengänger sieht zwei Personen vor sich: den deutschen Gendarm, der ihn als unterstandslosen Vagabunden behandelt, und einen fremden Arbeitgeber. Er hat jetzt die Wahl, entweder sich als Vagabund abschieben zu lassen oder einen Arbeitsvertrag abzuschließen, wie ihn der Arbeitgeber will. Jetzt werden die Arbeiter klassifiziert. Die gesunden und kräftigen Leute bekommen Arbeit, die jungen und schwächlichen keine. Diese Arbeiter schließen jetzt jeden Arbeitsvertrag ab, den man ihnen vorlegt. Die Leute kommen in ganz andere Arbeitsgegenden, als wohin sie gehen wollten. Der Zusammenhang zwischen den Arbeitern wird zerrissen. Das Merkwürdigste an diesen Arbeitsverträgen sind aber ihre Nebenbestimmungen. Es heißt dort: Der Arbeiter darf sich gegen das Haustier und das lebende Inventar keinerlei Roheiten erlauben; er soll sich nicht unflätig benehmen, er soll gottesfürchtig und arbeitsam sein, er soll dem Arbeitgeber gegenüber die schuldige Ehrfurcht bezeugen usw. Wenn die Saison zu Ende geht, fangen die Schikanen an. Ist es ja doch bei diesen Verträgen ungemein leicht, den Arbeiter immer als vertragsbrüchig zu bezeichnen. Wenn ein Saisonarbeiter nicht so lange arbeitet, als es der Herr will, dann ist er einfach arbeitsscheu. Ebenso, wenn er auf eine rohe

Bemerkung sich eine rohe Antwort erlaubt. Die Folge des „Vertragsbruches" sind Geldstrafen. Den Vertragsbrüchigen braucht ferner der Arbeitgeber nicht an die österreichische Grenze zurückzubringen, er setzt ihn einfach auf die Landstraße; von einem Ersatz der Reisespesen in die Heimat ist dann keine Rede. Es ist ein ganzes System, das darauf hinausläuft, daß der Arbeiter nicht nur der Gefoppte, sondern formell auch noch im Unrecht ist, so daß alle Klagen und Beschwerden, auch auf diplomatischem Wege, immer zu einem negativen Resultate führen. Der Arbeitgeber ist immer im Recht. So hat das Zurückbehalten eines Teiles des Arbeitslohnes zur Tilgung von Strafgeldern bei der deutschen Regierung nach erhobenen Rekriminationen einen übeln Eindruck gemacht und den Arbeitgebern wurde bedeutet, sie mögen es vermeiden. Daraufhin wurde in die Verträge ein Passus aufgenommen, in welchem sich der Arbeiter verpflichtet, bei seinem Gutsherrn pro Woche eine halbe Mark freiwillig als Spareinlage zurückzulassen. Diese Einlage bildet eine Kaution und haftet für jede willkürliche Strafe.

Bei dieser Sachlage gibt es nur einen Ausweg: die obligatorische Arbeitsvermittlung durch einen hoch kautionierten inländischen Konzessionär und eine Haftungsübernahme des vermittelnden Agenten für die Zuhaltung des Arbeitsvertrages seitens des Arbeitgebers.

Herr Artur Kuffler bespricht die hohen Einnahmen, welche die deutschen Schiffahrtsgesellschaften aus dem Auswanderergeschäft und insbesondere aus der österreichischen Auswanderung ziehen, widerspricht der vollen Auswanderungsfreiheit und weist darauf hin, wie sehr der Auswandererstrom durch Verwaltungsmaßregeln gelenkt werde. Als die Austro-Amerikana den Auswanderungsdienst nach Amerika einrichtete, waren für das erste Schiff 14, für das zweite 30, dann plötzlich 600 bis 1000 Einwanderer vorgemerkt. Als Deutschland den russischen Auswanderern Schwierigkeiten machte und Auslandspässe von ihnen verlangte, schwoll die Zahl der Passagiere der Austro-Amerikana kolossal an. In Österreich erhielten diese Auswanderer zwar auch an der Grenze wegen unbefugter Grenzüberschreitung Strafmandate, da aber Leute aus Österreich unbehelligt auswandern dürfen, sofern sie nicht wehrpflichtige Österreicher sind, so konnten sich diese Leute auf Grund dieser Strafmandate ausweisen, daß sie Ausländer seien und demnach unbehelligt auswandern können. So wurden diese Strafmandate bald ein recht beliebter Handelsartikel. Schließlich verweist Redner auf die Wichtigkeit der Wanderarbeit in Amerika. Ein großer Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung finde in ihrer europäischen Heimat bloß während des Frühjahres und des Sommers Beschäftigung und müsse den übrigen Teil des Jahres von diesem kärglichen Verdienste leben. In den Vereinigten Staaten jedoch herrsche seit Jahren in den Südstaaten großer Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitern, speziell im Baumwollgebiete. Würden nun unsere Arbeiter im August übers Meer gehen und im Februar in die Heimat zurückkehren, so könnten sie dort bei einem durchschnittlichen Tagelohn von 1 bis $1^1/_2$ Dollar das Doppelte und Dreifache dessen verdienen, was sie heute erwerben. Weiters würden sie aber auch neue Arbeitsmethoden kennen lernen. Bei dem starken Einwanderungsbedürfnis der südlichen Unionsstaaten würde sich für die Überbrückung der Schwierigkeiten bald ein Modus finden lassen.

Hofrat Professor Dr. v. Philippovich betont, daß die temporäre Auswanderung von Galizien nach Deutschland einer sorgfältigen Prüfung bedarf, wir sind da viel stärker als das Deutsche Reich, denn wir verfügen über die Arbeitskräfte, welche die deutschen Landwirte brauchen. Ein ernsthafter Hinweis darauf, daß es notwendig werden könnte, die Grenze zu sperren, wenn diese Arbeitsverträge nicht in befriedigender Weise geregelt würden, würde genügen, um in Deutschland einen Umschwung herbeizuführen. Ferner wäre es sehr wünschenswert, daß man den 200.000 Österreichern und Ungarn, die alljährlich nach Amerika gehen, auf ihrem Wege dahin und auch drüben selbst zur Seite stehe. Selbst auf den größten Schiffen ist den Auswanderern nur eine bescheidene Unterkunft geboten. Drüben selbst weist die Behörde unter dem Drucke der Arbeiterbewegung möglichst viel Leute von der Landung zurück. Es harrt unser noch ein gut Teil Arbeit im Interesse jener Tausenden von Österreichern, die hinübergehen und dort ein Stück Österreich repräsentieren. Wir haben an beiden Aufgaben zu arbeiten, an der Regelung der Auswanderung nach Deutschland und an dem Schutze der Auswanderung in die überseeischen Länder.

LITERATURBERICHT.

Dr. J. Ulbrich, Das österreichische Staatsrecht. Dritte, neu bearbeitete Auflage. Handbuch des öffentlichen Rechtes IV., I., 1. I. Tübingen. Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). 1904. S. 284.

Man muß es den juristischen Fakultäten beider böhmischen Universitäten Dank wissen, daß sie an der allgemeinen Vernachlässigung der Pflege des österreichischen öffentlichen Rechtes nicht teilnehmen. Ulbrich und Pražák können als Väter der Literatur des modernen öffentlichen österreichischen Rechtes gelten. Beide haben uns sowohl umfangreiche Gesamtdarstellungen des österreichischen Verfassungsrechtes geboten als auch unsere verwaltungsrechtliche Literatur durch wertvolle Monographien und Abhandlungen bereichert. Wenn wir noch Linggs und Spiegels gedenken und der zahlreichen von Angehörigen der beiden böhmischen Nationen herrührenden öffentlichrechtlichen Abhandlungen der Prager Vierteljahresschrift, dann der bedeutsamen, unter hervorragender Teilnahme Ulbrichs entstandenen Enzyklopädie des österreichischen öffentlichen Rechtes, so kann die Bedeutung Böhmens für die Fortbildung unseres öffentlichen Rechtes nicht hoch genug veranschlagt werden.

Mit dem hier angezeigten, nunmehr in dritter Auflage erscheinenden Werke erscheint die Darstellung des österreichischen Staatsrechtes der von Marquardsen und von Max Seydel begründeten, von Jellinek und Piloty herausgegebenen Sammlung des Handbuches des öffentlichen Rechtes in Monographien, eingereiht.

Obwohl eine tiefeingehende Darstellung des neben dem Staatsrecht auch das Verwaltungsrecht umfassenden gewaltigen Stoffes auf 284 Seiten nicht erwartet werden darf, so werden doch einzelne Partien breiter behandelt, als es in den auf die größte Knappheit eingerichteten Monographien des Handbuches üblich ist. In dieser Hinsicht sind ganz besonders die geschichtliche Einleitung und die Darstellung des Finanzrechtes sowohl der österreichisch-ungarischen Monarchie als auch der Reichsratsländer hervorzuheben.

Die fortschreitende Unterwühlung der staatsrechtlichen Fundamente der Verbindung zwischen beiden Staaten — der gegenüber Dantscher in seiner Monographie „Der staatsrechtliche Charakter der Delegationen" noch immer mit Hartnäckigkeit an seiner Bundesstaatstheorie festhält — findet in dem Ulbrichschen Staatsrecht noch keine Würdigung, ungeachtet doch das Szellsche Formelgesetz, die Inartikulierung der Deklaration des Erzherzogs Ferdinand, die Brüsseler Zuckerkonvention, die Tiszasche Modifikation des Programmes des Neunerkomitees lange genug dem Erscheinen seines Staatsrechtes vorhergegangen sind. Sollte Ulbrich der Ansicht sein, daß der erfolgreiche Ansturm Ungarns gegen die Lebensbedingungen der Monarchie noch zum Stillstand gelangen werde?

Alles in allem reiht sich Ulbrichs Werk der Marquardsen-Jellinekschen Sammlung, welche neuestens durch Hatscheks englisches Verfassungsrecht eine Bereicherung erfahren hat, zu der die Herausgeber zu beglückwünschen sind, würdig ein und kommt auch dem Unterrichtsbedürfnisse in hohem Grade entgegen.

Referent kann diesen Anlaß nicht vorübergehen lassen, ohne für die Übersetzung des Pražákschen Werkes über das österreichische Staatsrecht ins Deutsche auf Kosten des Staates zu plaidieren. Soweit die schwachen Kenntnisse des Referenten im

Tschechischen ein Urteil zulassen und soweit eine Bürgschaft in den deutschen Schriften Pražáks erblickt werden kann — es sei nur an sein Expropriationsrecht, an seine Besprechung des Entwurfes des Gesetzes über den österreichischen Verwaltungsgerichtshof, an sein Gutachten über die Reform des Administrativverfahrens erinnert — würde sich ein solcher Aufwand reichlicher lohnen als manche von dem Unterrichtsministerium im Laufe des Jahres verausgabten Subventionen. F. Tezner.

Dr. Richard Schüller, Schutzzoll und Freihandel. Die Voraussetzungen und Grenzen ihrer Berechtigung. Wien, F. Tempsky. 1905, 304 S.

Die Theorie des Freihandels geht von der Annahme aus, daß die ökonomischen Gründe, welche für den freien Verkehr im Innern eines Landes sprechen, auch für einen solchen von Land zu Land gelten müssen. Ein Prinzip, dessen Geltung man von Triest bis Bodenbach, von Czernowitz bis Bregenz fordert, kann nicht plötzlich falsch sein, wenn man seine Geltung bis Dresden oder Berlin oder Hamburg ausdehnen will. Dieses Prinzip ist bekanntlich das, daß im freien Verkehr Kapital und Arbeit sich jeweils jenen Produktionszweigen zuwenden, in welchen die Produktionsstätten eine absolute oder relative Überlegenheit über andere besitzen. Durch einen Zollschutz könne man zwar bewirken, daß auch solche Unternehmungen betrieben werden, in welchen ein Gebiet weniger günstige Bedingungen besitzt, indem durch die künstlich erhöhten Preise hier die Rentabilität erhöht wird, aber die gesamte Produktivität des Landes ist dadurch nicht vermehrt worden, es sind nur Verschiebungen, und zwar zum Nachteile des Landes, eingetreten, indem das Kapital aus den Anlagen natürlicher größerer Produktivität in jene geschützten, aber weniger produktiven Anlagen gelockt wurde. Die Schutzzöllner haben demgegenüber drei Theorien zu ihrer Verfügung. Die eine besagt, daß die Gunst der Produktionsbedingungen nicht ausschließlich eine natürliche, sondern auch eine gesellschaftliche Tatsache sei, zu der man die Industrien im Lande erziehen könne und daher auch solle (Listsche Theorie der produktiven Kräfte), die zweite frägt gar nicht nach ökonomischen Überlegenheiten, sondern verweist auf die Tatsache gegebener Produktionsmöglichkeiten im Lande und fordert, daß diese vollkommen ausgenutzt werden, wobei etwaige geringere Ergiebigkeiten gegenüber dem Auslande durch den Vorteil der Verflechtung der Wirtschaften im Innern des Landes ausgeglichen werden (Theorie des Schutzes der nationalen Arbeit), die dritte endlich räumt die Berechtigung der Freihandelstheorie ein, hält es aber nicht für möglich, ohne Krisen aus den gegebenen Zuständen in die ökonomisch richtige Produktionsverteilung hinüberzukommen. Alle drei Schutzzolltheorien gehen von der historisch-politischen Individualität aus, welche den einzelnen Volkswirtschaften durch ihre staatliche Organisation aufgeprägt ist.

Es war notwendig, dem Leser diese Hauptsätze der üblichen Freihandels- und Schutzzollehre in Erinnerung zu rufen, um die Untersuchungen Schüllers, der die „Voraussetzungen und Grenzen“ beider handelspolitischen Systeme zu bestimmen unternimmt, in möglichst scharfe Beleuchtung zu rücken und den Maßstab für das, was er uns neues bietet, zu gewinnen. Wie schon der Nebentitel seines Buches andeutet, will er unter bestimmten Bedingungen die Berechtigung beider Systeme anerkennen. Er tut dies aber nicht vom Standpunkt der historischen Relativität aller wirtschaftlichen Erscheinungen; er meint nicht wie List, daß sich je nach der Entwicklungsstufe der Volkswirtschaft Freihandel oder Schutzzoll ablösen sollen, oder wie Schmoller in der Erklärung der Schwankungen der europäischen Handelspolitik, daß sie je nach der ganzen politischen und wirtschaftsphilosophischen Auffassung der Zeiten, nach dem Stande der Entwicklung von Industrie und Handel, dem Wechsel der politischen Machtfaktoren und der internationalen Beziehungen sich ablösen werden. Er hält sie überhaupt nicht — ohne seine Meinung ausdrücklich so zu formulieren — für Prinzipien, zwischen denen man zu wählen habe, um sie allgemein anzuwenden, sondern für technische Mittel der Wirtschaftspolitik zur Beeinflußung der Produktion und Konsumtion und der Einkommensverteilung, deren Anwendung in jedem einzelnen Falle für jede Warengruppe gesondert an der Hand ökonomischer Maßstäbe geprüft werden sollte. Diese Maßstäbe sind seiner Meinung nach nicht so unbestimmt und widerspruchsvoll wie etwa jene,

welche aus der Listschen Theorie der produktiven Kräfte oder aus der ganz verschwommenen und gar nicht greifbaren Theorie des Schutzes der nationalen Arbeit hervorgehen, sie sind vielmehr aus dem Studium der Tatsachen der Produktion und Konsumtion mit solcher Sicherheit zu gewinnen, daß man durch sie nicht nur die ökonomische Berechtigung oder Nichtberechtigung eines Schutzzolles, sondern auch seine richtige Höhe feststellen könne.

Da Schüller somit grundsätzlich die Berechtigung von Schutzzöllen zugesteht, muß er sich vor allem mit der oben dargelegten Theorie des Freihandels auseinandersetzen. Er hat dabei den doppelten Nachweis zu führen, daß erstens Produktionsmöglichkeiten im Lande vorhanden sind, welche ohne Schutzzoll nicht ausgenutzt werden, und daß zweitens eine solche Ausnutzung nicht eine bloße Verschiebung durch Einschränkung anderer Produktionen bedeute. Der erste Teil des Nachweises ist von Schutzzolltheoretikern und Praktikern oft geführt worden, doch erinnere ich mich an keine so hübsche und klare Zusammenfassung der Gründe. Der schwierigere und wichtigere Teil liegt aber in dem zweiten Beweisthema. Dem Satz von der durch den Schutzzoll herbeigeführten unzweckmäßigen Verschiebung der Produktion im Inlande ist man, soweit ich sehe, bisher nicht mit genügenden Argumenten entgegengetreten. Logisch war er nicht zu bekämpfen und aus der Praxis war er nicht zu widerlegen, da er sich auf einen Zustand der Dinge beruft, der eintreten müßte, wenn die Schutzzölle nicht bestünden, so daß die Wirklichkeit nie gegen ihn zeugen kann. Dazu hat er starke Stützen in anderen anerkannten theoretischen Sätzen, wie in dem, daß Waren immer nur mit Waren gekauft werden können, sowie in dem Hinweis auf die Produktivitätsentwicklung in dem freihändlerischen England. Es ist daher nicht zu verwundern, daß dieses Freihandelsargument auch heute noch das wirksamste ist, wie die Schriften von Brentano und Dietzel beweisen. Die oben erwähnte dritte Schutzzolltheorie hat ja auch vor ihm die Waffen gestreckt und beruft sich nicht mehr auf die Logik, sondern im Gegenteil auf die Unlogik, auf die Schwäche der menschlichen Natur, die uns zwinge, gewordene Übel zu tragen.

Es ist das Verdienst der Schüllerschen Schrift und der Kern seiner Darlegungen, daß er die Frage nach der Natur der Produktionsverteilung der vagen Erörterung der Wirkung „günstiger" und „ungünstiger" Produktionsbedingungen entzieht und auf den Boden der realen Tatsachen stellt. Das einleitende und grundlegende Kapitel seines Buches ist der Untersuchung der Produktionskosten gewidmet, und eine glückliche Beobachtung der Wirklichkeit gibt ihm die Möglichkeit, aus im allgemeinen bekannten, aber wenig beachteten Tatsachen wichtige theoretische und wirtschaftspolitische Forderungen zu ziehen. Das Ergebnis ist etwa das Folgende: In jedem Lande arbeiten in jedem Produktionszweige Betriebe mit größeren Kosten neben solchen mit geringeren Kosten, ohne von diesen verdrängt zu werden. Dies kommt daher, daß die Bedingungen, auf welchen diese geringeren Kosten beruhen, nicht beliebig vermehrbar sind, so daß Ausdehnungen der Produktion in den meisten Fällen mit Erhöhungen der Kosten verbunden sind, eine Tatsache, die entgegengesetzten Erfahrungen scheinbar widerspricht, aber genügend erhärtet werden kann. Das Verhältnis der geringsten und höchsten Kosten ist in den einzelnen Produktionszweigen verschieden. So schwanken sie in Österreich beim Meterzentner Weizen zwischen 9 und 18 *K*, dagegen bei Leinengarn nur um 7 *K*, so daß dort erst eine 100proz. Preiserhöhung die Ausdehnung der Produktion auf die ungünstigsten Produktionsbedingungen ermöglicht, während hier eine Preissteigerung um nicht 2 Proz. (von 420 auf 427 *K*) genügte. Verschieden ist endlich in jedem Produktionszweig die Menge von Waren, welche auf den einzelnen Produktionskostenstufen hervorgebracht werden kann. Vergleichen wir zwei Länder, so beobachten wir dieselben Tatsachen und es zeigt sich daher, daß die „Überlegenheit" eines Landes in einem Produktionszweige über ein anderes nicht eine einfache Erscheinung ist. So würde z. B. unsere Baumwollspinnerei bei Freihandel ganz vernichtet werden, wenn der ausländische Preis um 5 Proz. unter dem inländischen steht, während die Weizenproduktion nicht ganz aufhören würde, wenn der ausländische, eingeführte Weizen um 30 Proz.

billiger wäre. Das heißt, für die Möglichkeit, eine inländische Produktion bei Freihandel aufrecht zu erhalten, entscheidet nicht das Maß der „Überlegenheit" des Auslandes, dieses ist in der Weizenproduktion größer als in der Baumwollspinnerei, sondern die Spannung zwischen den höchsten und niedrigsten Kosten im Inlande. Ein richtig gewählter Schutzzoll bedeutet daher nicht Überleitung von Kapital und Arbeit aus günstigeren in ungünstigere Anlagen, sondern Aufrechterhaltung von Produktionen, welche bei Freihandel trotz geringer Überlegenheit des Auslandes eingehen müßten, während anderseits die Ausdehnung jener Produktionszweige, in welchen wir überlegen sind, an der Tatsache scheitern kann, daß diese Überlegenheit nur in der günstigsten Produktionsstufe oder nur für eine beschränkte Menge von Produkten vorhanden ist. Im allgemeinen ist es allerdings wahrscheinlich, daß, da ja das Ausland in derselben Lage ist wie wir, bei Freihandel überall nur ein Teil der Produktionen verdrängt werden wird, indem jene bestehen bleiben, welche die günstigsten Produktionsbedingungen haben. Allein selbst in diesem Falle müsse man beachten, daß der niedrigere Preis, in welchem sich die Überlegenheit ausdrückt, ein Ergebnis von Produktionsbedingungen und Konsumtionsverhältnissen ist, so daß — bei geringem Konsum im Auslande — der niedrigere Preis nicht immer ein Ergebnis günstigerer Produktionsbedingungen sein müsse. In jedem Falle aber müsse man neben einer Vergleichung der Produktionskostenschichtungen im In- und Auslande in Betracht ziehen, welche Wirkungen ein freier Handelsverkehr auf die Einkommensverteilung im Inlande habe. Es müsse zugegeben werden, daß die Preissenkung infolge des Freihandels der ganzen Bevölkerung, also vor allem der Masse der Minderbemittelten zugute komme. Aber das Maß dieses Vorteiles hängt von der Größe der Preissenkung und diese wieder von der Schichtung der Produktionskosten in den einzelnen Produktionszweigen hier und im Auslande ab. Diesem Vorteil steht aber die Senkung von Arbeitslohn und Kapitalzins durch die Einschränkung der Produktion infolge des freien Verkehres gegenüber und erst durch die Vergleichung jenes Vorteiles mit diesem Nachteil werde ein richtiges Urteil über den volkswirtschaftlichen Nutzen des Freihandels oder Schutzzolles in jedem einzelnen konkreten Falle gewonnen.

Ich denke, daß diese Wiedergabe des wesentlichsten Gedankenganges Schüllers genügt, um sein Verhältnis zu der älteren Freihandels- und Schutzzollehre erkennen zu lassen. Er widerspricht dem sich in Allgemeinheiten ergehenden Räsonnement der Freihändler durch den Hinweis auf die Tatsachen, die viel weniger einfach und beweglich sind, als jene annehmen. Er stellt dem Listschen Erziehungszoll den Zoll als ein dauernd nützliches Mittel der Regelung des internationalen Warenverkehres gegenüber, aber er widerspricht dem wahl- und planlosen Schutz der nationalen Arbeit, der heute üblich ist, indem er eine genaue Messung des Vor- und Nachteiles jedes einzelnen Zolles verlangt. Er befindet sich in Übereinstimmung mit jenen, welche aus opportunistischen Gründen für die großen im Inland bestehenden Produktionszweige Schutz verlangen, aber er betrachtet diesen Schutz nicht als notwendiges Übel, sondern sucht ihn als greifbaren Nutzen zu erweisen. Eine verschiedene Behandlung von Industrie und Landwirtschaft hält er nicht für gerechtfertigt, da er den herkömmlicherweise angenommenen Gegensatz — die Landwirtschaft könne ihre Produkte nur mit steigenden Kosten und innerhalb fester Grenzen vermehren, während die Produkte der Industrie mit gleichen oder gar sinkenden Kosten beliebig vermehrt werden können — leugnet und nur quantitative Unterschiede gelten läßt.

Dr. Schüller hat mit seinem Buche einen originellen Beitrag zur Theorie und Praxis der Handelspolitik geliefert und fruchtbare Erörterungen angeregt. Die Frage der Elastizität der Produktion, die Veränderungen der Produktionskosten mit der Ausdehnung der Produktion, die er in so glücklicher Weise zum Stützpunkte seiner Auffassung des internationalen Warenverkehres gemacht hat, wird — und nicht nur aus handelspolitischen Interessen — weiter verfolgt werden müssen. Ob alle Folgerungen die Schüller aus jenen Tatsachen zieht, richtig sind, ließe sich erst beurteilen, wenn man eine genaue Kenntnis der wirklichen Produktionskostenschichtungen in den Produktionszweigen hätte.

Dagegen werden noch andere Folgerungen daraus zulässig sein, als die, die Schüller gezogen hat. Mein eingangs gewähltes Beispiel — Triest bis Bodenbach, Czernowitz bis Bregenz — will mir nicht aus dem Sinn. Warum gelten die ökonomischen Wahrheiten, die uns Schüller vorhält, wieder nur für den Verkehr von Bodenbach nach Dresden, von Triest nach Venedig, von Bregenz nach Konstanz und nicht für den Verkehr innerhalb unseres Staatsgebietes? Mit dem Schüllerschen Buch in der Hand kann Galizien Zölle für sich verlangen und sein Versuch, in dem Exkurs über das gemeinsame Zollgebiet Österreich-Ungarn den Ungarn zu beweisen, daß ein freier Handelsverkehr über die Leitha beiden Teilen am zuträglichsten sei, sieht in ganz erstaunlicher Weise von einer Prüfung der Produktionskostenschichtungen in den einzelnen Produktionszweigen hüben und drüben ab. Unbewußt hat er damit zum Ausdruck gebracht, was in aller Handelspolitik doch immer das Entscheidende war und noch lange bleiben wird, daß sie die Zusammenfassung der wirtschaftlichen Kräfte eines Gemeinwesens ist, das sich als politische Einheit zur Geltung bringen will. Er übersieht die Tatsache nicht, daß die Gebietsgröße ein entscheidender Faktor für die Art der Handelspolitik ist, aber das staatlich-politische Moment scheint er mir zu unterschätzen. Und doch ist dies das wichtigste, denn wirtschaftlich betrachtet ist der Unterschied zwischen Triest und Bodenbach größer als zwischen Bodenbach und Dresden. Argumentiert man aber rein ökonomisch, so bleibt nicht nur fraglich, warum man die Rechnung gerade bei den Landesgrenzen und nicht innerhalb derselben aufmacht, man wird auch verlangen, daß der Nachweis geliefert werde, daß im ganzen aller Produktionszweige der Freihandel wirklich zu einem Passivum führe. Das ist aber gerade vom Standpunkte der Schüllerschen Theorie aus wenig wahrscheinlich. Denn um die ungünstige Wirkung des Freihandels darzutun, ist er genötigt anzunehmen, daß das Ausland eine Produktion übernehme, die bisher das Inland inne hatte. Nun warum soll nicht dasselbe für das Inland gelten, so daß dieses bei solchem Freihandel eine Produktion des Auslandes erdrückte und nun beide Nachteile erlitten, die sie aber durch die nun doch als möglich zugegebene Produktionsausdehnung wieder wettmachen, so daß das Ende doch nur — eine Verschiebung der Produktionen sei? Da Schüller immer nur mit einzelnen Produktionszweigen arbeitet, kommt er nicht dazu, diese Frage aufzuwerfen und zu beantworten Für die praktische Handhabung des Schüllerschen Prinzipes entsteht die Frage, wie er sich denn zu der Tatsache einer Vielheit möglicher Auslandskonkurrenzen verhält, da wir ja doch nicht nur mit einem, sondern mit vielen Staaten in Handelsbeziehungen stehen. Richtig wäre es, für jeden Staat einen eigenen Zolltarif zu haben, nur dann könnten Vor- und Nachteile nach dem Prinzip der vergleichsweisen Produktionskosten genau abgewogen werden. Das ist aber aus Zollverwaltungsgründen nicht möglich und der Zolltarif wird daher doch nie der genaue Ausdruck des dem wirklichen Warenverkehr entsprechenden Schutzbedürfnisses sein, weshalb die vom Freihändler behaupteten Nachteile des Schutzzolles auch hier wieder Eingang finden können. Noch andere Abbiegungen wird sich das Prinzip gefallen lassen müssen, so z. B. dort, wo ein Zoll gefordert wird, weil durch einen anderen Zoll ein Vorprodukt verteuert wurde. Dieser Zollschutz vor den Wirkungen des eigenen Zolles hat mit den Produktionsvergleichungen gar nichts zu tun. In Summe: ich glaube, daß das Schüllersche Prinzip als Mittel praktischer Handelspolitik sehr nützlich verwertet werden kann, um das Unnötige und Übertriebene vieler Zölle vom ökonomischen Standpunkt nachzuweisen, eine Konsequenz, die Schüller auch zieht. Denkt man es aber zu Ende, dann mündet es in den Freihandel. Jedenfalls bietet das Buch neue und wertvolle Anregungen zur Erörterung der alten Streitfrage. **Philippovich.**

Emile Levasseur, Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France de 1789 à 1870. 2[me] édition. Paris 1903 4. Artur Rousseau. Tom. I.: CIII u. 749 S., Tom. II.: 912 S.

Die Neubearbeitung von Levasseurs groß angelegter Geschichte der arbeitenden Klassen und der Industrie im letzten Jahrhundert schließt sich würdig den früheren Bänden an, in denen der Verfasser die Geschichte der arbeitenden Klassen von den

ältesten Zeiten bis zur französischen Revolution behandelt hat. (Vgl. die Besprechung in unserer Zeitschrift, X. Jahrgang.) Einen dritten Teil „Die Industrie und die Arbeiterfrage unter der 3. Republik“ verspricht der unermüdliche Verfasser und wir können nur lebhaft wünschen, daß es ihm vergönnt sei, auch diese Aufgabe mit der gleichen Meisterschaft zu erfüllen. Denn ein Meister der Forschung und des historischen Stiles ist Levasseur, so sehr auch vielleicht die Beurteilung der Vorgänge und der treibenden Motive unter dem bestimmenden Einflusse der älteren nationalökonomischen Schule Frankreichs zuweilen eine einseitige Beleuchtung erhalten haben mag.

Aus dem reichen Inhalte des Werkes seien nur einige Abschnitte besonders erwähnt, in denen der Verfasser ein abschließendes Urteil über die volkswirtschaftlichen Wirkungen der großen politischen Ereignisse dieser Zeit formuliert. So vor allem die Darstellung der französischen Revolution, die ja zum großen Teile selbst den Charakter einer wirtschaftlichen Revolution an sich trägt; in ihren drei großen Abschnitten, der Constituante, der Convention und dem Directoire, zeigt sich die zerstörende Wirkung des Umsturzes der bestehenden gesellschaftlichen Ordnung in fortschreitendem Maße; die im ersten Ansturm errungene Umgestaltung der volkswirtschaftlichen Grundlagen des Rechtes wird zur Vernichtung derselben, nach der liberté kommt die égalité zur Geltung und zuletzt ist das Volk erschöpft in seinen Kräften, der Staat in seinen Finanzen; was die Unsicherheit des Rechtszustandes, die Vernichtung des Unternehmungsgeistes und des Kapitals übrig ließ, ruinierte noch die Assignatenwirtschaft, welcher der Verfasser eine sehr ausführliche Darstellung zuteil werden läßt. Nichtsdestoweniger anerkennt der Verfasser, daß die Wirtschaftspolitik des Directoire in hohem Grade verständig war, indem es die großen freiheitlichen Errungenschaften der Revolution zu bewahren und die Wunden, welche sie dem Volkswohlstande geschlagen hat, einer wenn auch langsamen Heilung zuzuführen vermochte.

Als einen zweiten besonders interessanten Abschnitt des Werkes signalisieren wir die Schilderung der Wirkungen der Kontinentalsperre. „Napoleon nährte bekanntlich gegen England einen unversöhnlichen Haß, der, durch kein Gesetz gezügelt, durch die Siege beschönigt, ihn zu verderblichen Exzessen verleitete. Unfähig, es dem verwünschten Rivalen auf dem Meere gleichzutun, versuchte er, ihn in seinem Fett zu ersticken, indem er den europäischen Kontinent seinem Handel verschloß. Um dieses gigantische Projekt auszuführen, mußte Napoleon der Natur der Tatsachen und den Interessen von mehr als 100 Millionen Menschen Gewalt antun, mußte er die Häfen von St. Petersburg bis Cadix dem Ruin preisgeben, die Küsten von Zollwächtern starren machen, den Handel auf die Routen des Mittelalters zurückdrängen, die Industrie auf die Versuche einer irrationellen Produktion werfen, die Könige tyrannisieren, den Völkern ein Joch auferlegen, noch unerträglicher als dasjenige, welches sie durch die Politik zu ertragen hatten, mußte er die Grenzen des Reiches von Lübeck bis Terracina ausweiten, die Industriellen erschöpfen durch das Verbot der Rohstoffe, die Arbeiter durch unaufhörliche Aushebungen.... Die Kontinentalsperre hat die Politik des Kaiserreiches gefälscht und den Fall von Napoleon verursacht; mit seinem Falle ist auch der Verlust der Eroberungen für Frankreich eingetreten, welche die Republik gewonnen hatte, deren ruhmreicher Künstler er selbst gewesen ist; ja er hat damit selbst die bürgerlichen und moralischen Eroberungen der Republik gefährdet und Frankreich für längere Zeit um die Gunst der ganzen Welt gebracht.“

Als ein dritter Abschnitt, welcher besonderes Interesse beanspruchen kann, soll die kurze Geschichte der zweiten Republik bezeichnet werden, in der insbesondere die sozialen Probleme sehr prägnant hervortreten, nachdem schon unter Louis Philipp die Arbeiterbewegung immer bemerkenswerter in der Volkswirtschaft sich geltend gemacht hatte. I.

Bruno Kuske, Das Schuldenwesen der deutschen Städte im Mittelalter. Tübingen, H. Laupp. 1904. 92 S. (Ergänzungsheft XII der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, herausgegeben von V. Bücher.)

Die Geschichte des Finanzwesens der deutschen Städte im Mittelalter hat durch die vorliegende Schrift eine wertvolle Bereicherung erfahren. Der Verfasser entwickelt

die Entstehung der Leibrentenschuld, der Ewigrentenschuld und der schwebenden Schuld der Städte, charakterisiert für jede dieser Formen ihre Eigenschaften und Arten, das gegenseitige Verhältnis der Schuldformen und die Konversionen und untersucht des näheren das Recht der Schuldaufnahme durch die Städte, die Personenkreise der Gläubiger, den Rentenfuß und den Zinsfuß, die Zahlungsform, die Sicherung der Gläubiger und die Mobilisierung der Rente. Die Inanspruchnahme des städtischen Kredites war zunächst veranlaßt durch die große Unregelmäßigkeit des städtischen Ausgabebudgets. Befestigungen und sonstige öffentliche Bauten, Erwerbung von Hoheitsrechten durch die Stadt, öffentliche Unternehmungen, wie Mühlen, Brauhäuser, Färbereien, Ziegelwerke, Steinbrüche und Kohlenbergbaue, Schmelzhütten u. a., die häufigen Brände u. a. machten häufig einen großen außerordentlichen Aufwand nötig. Dazu kamen kriegerische Verwicklungen, Gesandtschaften, Geldhilfen an Kaiser und Reich. Die ordentlichen Einnahmen waren wenig dehnbar. Die Schuldaufnahme war bei dieser Sachlage oft unvermeidlich; die Tilgung der Schuld konnte durch Steigerung der Steuern und sonstigen Abgaben erst allmählich bewirkt werden. Für dieses außerordentliche Geldbedürfnis der Städte war unter der Herrschaft des kanonischen Wucherverbotes durch beiderseits kündbare freie Darlehen nur schwer Abhilfe zu schaffen. Nur auf kurze Zeit ($^1/_4$—1 Jahr) konnten in der Regel solche schwebende Schulden aufgenommen werden, da hier die Frage der Zinsen keine große Rolle spielte; außerdem waren nur Darlehen von Juden und Lombarden häufig, die außerhalb der Wuchergesetze standen. Durch Verzugszinsen und in anderer Weise (Wertdifferenz der Geldsorten, fiktive Tuchgeschäfte, Rückzahlung zu höherem Kurse u. ä.) ist man allerdings auch über diese Schwierigkeiten schon früh hinausgekommen. Immerhin waren aber neben den schwebenden Schulden andere, fundierte Schuldgeschäfte allmählich in Übung gekommen, welche mehr dem regelmäßigen Kapitalbedarfe der Städte entsprechen konnten. Die Leibrentenschuld, welche der Verfasser aus der alten precaria herleitet, verschaffte der Stadt bereits Geld gegen Renten auf Lebenszeit des Gläubigers beziehungsweise auch seiner nächsten Erben. Die Ewiggeldschuld beruhte auf der Erbleihe, mit welcher die Städte zuerst Realitätengeschäfte, später reine Geldgeschäfte machten; durch den Vorbehalt des Wiederkaufes konnte die Stadt sich immer wieder lastenfrei stellen, während durch die Einräumung des beiderseitigen Kündigungsrechtes ein Übergang zur reinen Darlehensform gefunden wurde. Den Rentenkauf erkannte das Mittelalter nicht als zinsbares Darlehen an, nicht nur weil, wenigstens in den Anfängen, immer mit liegendem Gute gekauft wurde, später das Geld gewissermaßen durch die Sicherheit in ein solches verwandelt wurde, sondern auch, weil, solange wenigstens nicht beiderseitige Kündigung bestand, das Darlehensverhältnis nicht klar hervortrat. Mit der vollen Ausbildung des Rentenkaufes als einer Kreditform der städtischen Finanzen ist dann seine Anwendung weit über den eigentlichen Geldbedarf der Städte hinausgegangen; es sind große Finanzoperationen mit den städtischen Geldern in dieser Form durchgeführt, welche zu den gewinnbringendsten Geschäften werden konnten; die Konversionen und die Mobilisierung des Rentenbriefes durch Überbringer- und Inhaberklausel sowie die Anweisung der einzelnen Renten von dem Berechtigten an dritte Personen sind Zeugen dafür, daß die städtische Finanzverwaltung von dem Boden der alten Leibzucht und Erbzinsleihe aus bis hart an die Grenzen des modernen Inhaberpapieres sich entwickelt hat. **Inama.**

Dr. Robert Wuttke, Die deutschen Städte. Geschildert nach den Ergebnissen der ersten deutschen Städteausstellung zu Dresden 1903 unter Mitarbeit einer großen Anzahl von Fachmännern. 2 Bände. Leipzig 1904. Friedrich Brandstetter.

Die Erkenntnis der steigenden Bedeutung der deutschen Städte im öffentlichen Leben führte 1897 zu dem Plane, ihre Beteiligung an der Weltausstellung in Paris im Jahre 1900 zu erstreben. Aber gelegentlich einer Besprechung hierüber regte der Oberbürgermeister von Dresden, Beutler, den Gedanken an, eine Ausstellung von Einrichtungen und Anstalten deutscher Gemeinden zum ersten Male nicht in Paris, sondern auf deutschem Boden zu veranstalten, ein Gedanke, der solchen Anklang fand, daß er in der Dresdner Städteausstellung im Jahre 1903 in vorzüglicher Weise verwirklicht wurde.

Der Plan der Ausstellung war dahin umgrenzt, daß sie *a)* den Stand des deutschen Städtewesens zu Anfang des 20. Jahrhunderts, insbesondere die Entwicklung der größeren Gemeinden Deutschlands in den letzten Jahrzehnten und die Fortschritte auf den verschiedenen Gebieben der Gemeindeverwaltung in dieser Zeit veranschaulichen und *b)* die Erzeugnisse deutscher Gewerbetreibender für den Bedarf größerer Gemeindeverwaltungen zur Darstellung bringen sollte.

Wie schon mit der Zulassung von Gewerbetreibenden der engere Begriff einer Städteausstellung als einer von den Städten veranstalteten und von diesen allein beschickten Ausstellung verlassen worden war, so geschah dies auch noch in doppelter Hinsicht. Es wurden nämlich jene staatlichen Behörden, denen in einigen Gegenden Deutschlands die Verwaltung städtischer Administrationszweige, so die Polizeiverwaltung, übertragen ist, ebenso als ausstellungsberechtigt erklärt, wie die gemeinnützigen Vereine und Anstalten, deren Tätigkeit und Bestimmung die Gebiete einzelner städtischer Agenden berühren. Das hatte zur Folge, daß die entweder durch das Gesetz oder durch die tatsächlichen Verhältnisse in den verschiedenen Teilen Deutschlands hervorgerufene Ungleichheit in Beziehung auf die in den Wirkungskreis der Stadtverwaltung fallenden Gegenstände in der Ausstellung um so weniger zutage trat, als gleichzeitig bestimmt wurde, daß für jene Behörden und Körperschaften mit geringen Ausnahmen die Städte formell als Ausstellende aufzutreten haben.

In den Bedingungen für die Ausstellung der Städte und der Gewerbetreibenden wurde der Ausstellungszweck dahin erläutert, daß tunlichst nur solche Einrichtungen und Anstalten ausgestellt werden sollten, die als mustergültig oder eigenartig betrachtet werden könnten. Dabei sollten nicht bloß den Laien äußerlich auffallende Einrichtungen, sondern auch der eigentliche innere Verwaltungsdienst anschaulich dargestellt werden. Von den Gewerbetreibenden — es wurden nur solche zugelassen, die in Deutschland in eigenem Betriebe Gegenstände für den Bedarf größerer Gemeinden erzeugen — sollten nur solche Gegenstände ausgestellt werden, die in den Verwaltungen größerer Gemeinden gebraucht werden und die Anspruch auf Neuheit und Mustergültigkeit erheben.

Berechtigt zur Teilnahme als Aussteller waren die deutschen Städte mit 25.000 Einwohnern und darüber, ferner alle Hauptstädte der deutschen Staaten. Tatsächlich stellten 82 deutsche Städte aus, während sich außerdem 47 finanziell an der Ausstellung beteiligten.

Sie wurde am 20. Mai 1903 eröffnet und am 30. September desselben Jahres geschlossen. In diesen 135 Tagen betrug die Zahl der Besucher, die Eintrittsgeld bezahlt hatten, 424.056 — die Inhaber von Dauerkarten nicht mitgerechnet —, so daß mehr als das Doppelte der veranschlagten Eintrittsgelder eingingen, wie denn das Unternehmen überhaupt ein günstiges finanzielles Ergebnis lieferte.

Über diese Ausstellung liegt nun das in der Überschrift genannte, im Auftrage der Ausstellungsleitung herausgegebene, zweibändige Werk vor. Der erste Band enthält textliche Darstellungen, der zweite hingegen Abbildungen. Nach einer von dem Herausgeber Dr. Wuttke verfaßten Einleitung, der wir unsere Mitteilungen über Geschichte und Zweck der Ausstellung entnehmen, werden in 28 Kapiteln die Verfassung und Verwaltung der deutschen Städte, der deutsche Städtebau, die architektonischen Aufgaben der Städte, die Baupolizei, die Wohnungsfürsorge, die Fürsorge für die Kunst, die deutsche Gartenkunst in den Städten, die städtischen Betriebe, die Gaswerke, die städtischen Elektrizitäts- und Wasserwerke, die Schlacht- und Viehhöfe, der Tiefbau, die städtischen Brücken, die öffentliche Gesundheitspflege, die Gesundheitspolizei, die Krankenanstalten, die Volkskrankheiten und ihre Bekämpfung, das Samariter- und Rettungswesen, das allgemeine städtische Bildungswesen, das gewerbliche Unterrichtswesen, Armenwesen und Wohlfahrtspflege, die städtische Anlehen- und Bankpolitik, die öffentlichen Sparkassa- und Leihämter, die Sicherheitspolizei, das städtische Feuerlöschwesen, das Aktenwesen und die Buchhaltung und die Städtestatistik von verschiedenen Autoren, zum großen Teile in ganz vortrefflicher, äußerst lehrreicher und anregender Weise behandelt. Während die Abbildungen im zweiten Bande des Werkes sich, wie selbstverständlich, auf die bildliche Wiedergabe von Gegenständen, Plänen, Rissen, graphischen Darstellungen usw.

eschränken, die auf der Ausstellung zu sehen waren und, gemäß dem Zwecke dieser Veranstaltung, in erster Linie die Gegenwart berücksichtigten, geben die meisten Abhandlungen des textlichen Teiles interessante Rückblicke auf die Entwicklung der betreffenden Zweige der Stadtverwaltung in Deutschland. Dadurch und weil die einschlägigen Verhältnisse einer größeren Reihe bedeutender deutscher Städte besprochen werden, erhält dieses Werk seinen besonderen Wert. Wer da weiß, welchen Aufwand von Zeit und Mühe es verursacht, sich über ein Gebiet des städtischen Lebens aus den Verwaltungsberichten und sonstigen Veröffentlichungen der Städte Auskunft zu holen, wird der Leitung der Städteausstellung zu Dresden für diese Gabe seinen Dank nicht versagen.

Dr. Wilhelm Löwy.

1. **Studienausgabe österreichischer Gesetze** veranstaltet von Prof. Alexander Löffler. 1. Band herausgegeben von Löffler. 1. Hälfte: Die materiellen Strafgesetze. 471 S., 3 *K* 80 *h*. 2 Hälfte: Die Strafprozeßgesetze. 362 S., 3 *K*. 2. Band, 1. Hälfte herausgegeben von R. v. Mayr: Das allgemeine bürgerliche Gesetzbuch samt Nebengesetzen und Novellen. 577 S., 4 *K* 60 *h*. C. L. Hirschfeld. Leipzig. 1905.

2. **Grundriß des österreichischen Rechtes,** herausgegeben von Prof. A. Finger und Prof. O. Frankl. 2. Band, 1. Abteilung, 2. Teil: Walker: Grundriß des Exekutionsrechtes. 148 S. 3. Band, 1. Abteilung: Hauke: Grundriß des Verfassungsrechtes. 166 S. Leipzig. Duncker & Humblot. 1905.

3. **Das österreichische Recht,** herausgegeben von Dr. E. Friedmann, Artur Sandig und Dr. Josef Wach, 3 Bände mit 1488, 1560 und 1347 S. Berlin, Bong & Komp., 1905, 50 *K*.

4. **Landeskulturgesetze, Verordnungen und Entscheidungen** für Tirol und Vorarlberg. Innsbruck. Wagnersche Buchhandlung. 1905. 4 *K*.

5. **Seidl,** Landwirtschaftsrecht und Landwirtschaftspflege in Böhmen. 2. Abteilungen, 447 und 395 S., Deutsche Sektion des Landeskulturrates für Böhmen, Kommissionsverlag Calve. Prag 1904. 12 *K*.

6. **Österreichisches Staatswörterbuch.** Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes, herausgegeben von Prof. E. Mischler und Prof. J. Ulbrich. Zweite, wesentlich umgearbeitete Auflage. 1. Band. Wien. 1904/05. Alfred Hölder.

In erfreulicher Weise wird in den letzten Jahren daran gearbeitet, die Kenntnis des geltenden Rechtes zu popularisieren. Solche Bestrebungen sind um so wichtiger, als Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung stets von der Fiktion ausgehen, daß den Beteiligten das geltende Recht bekannt sei — Rechtsunkenntnis schadet nach einem bekannten Rechtssprichworte. Unter unseren heutigen komplizierten Verhältnissen, wo die Rechtsnormen durchaus nicht immer mit dem naiven Rechtsgefühl des gesunden Menschenverstandes übereinstimmen, wo für unzählige rechtlich relevante Handlungen bestimmte Formen und Fristen vorgeschrieben sind, wo selbst dem zünftigen Juristen die volle Beherrschung des gesamten Rechtsstoffes große Schwierigkeiten bereitet, ist bei der überwiegenden Mehrzahl der Volksgenossen Rechtsunkenntnis durchaus die Regel. Dadurch aber erfüllt das Recht in immer schwächerem Maße seine eigentliche Aufgabe, einen Schutz für die berechtigten menschlichen Interessen zu bilden; vielmehr stoßen die Menschen, die ohne ihren Willen gezwungen sind, sich innerhalb der höchst komplizierten Maschinerie unserer heutigen Rechtsordnung zu bewegen oder diese sogar selbst in Bewegung zu setzen, immer häufiger da oder dort an und ziehen sich eine mehr oder weniger empfindliche Beschädigung zu. Dies war freilich bis zu einem gewissen Grade immer so. Niemals aber hat sich die Rechtsordnung in so hohem Maße von dem Volksbewußtsein entfernt, niemals gab es so zahlreiche Rechtsnormen, von denen der einfache Mann sich nichts träumen läßt, als eben jetzt.

Man kann dem Staat den Vorwurf nicht ersparen, daß er seine Pflicht vernachlässigt habe, dem Volke diejenige Kenntnis des Rechtes zu vermitteln, die er von ihm verlangt. Er sorgt in keiner Weise für wohlfeile, überall erhältliche Gesetzesausgaben — richtiger gesagt Rechtsausgaben; er begnügt sich vielmehr damit, jeweils jedes neue Gesetz im Reichsgesetzblatt zu publizieren — und wer weiß, ob er auch nur das täte,

wäre diese Publikation nicht Voraussetzung für die Gültigkeit der Gesetze! Wer Lust hat, kann sich also in Wien bei der Staatsdruckerei ein einzelnes Gesetz kaufen; ob und in welchem Umfange es noch gilt, erfährt er daraus freilich nicht. Eine Statistik über die Zahl der von den einzelnen „Stücken“ des Reichsgesetzblattes verkauften Exemplare existiert leider nicht — sie würde sicherlich ein merkwürdiges Licht auf die Publizität dieser Publikationsform werfen. Wäre es nicht Pflicht des Staates, von jeder für die Bevölkerung wichtigen neuen Rechtsnorm alle Staatsbürger unentgeltlich durch Zusendung des Textes, eventuell eines Auszuges aus diesem, zu unterrichten?

Auch die private Initiative hat in Österreich auf diesem Gebiete bis vor kurzem alles zu wünschen übrig gelassen. Wir hatten in der Hauptsache nur zwei hierfür in Betracht kommende Unternehmungen: die Manzsche und die Gellertsche Sammlung. Die letztere ist teuer und vielfach veraltet; ja zum Teil war sie schon zur Zeit des Erscheinens der einzelnen Bände in höchstem Grade unzuverlässig. Die Manzsche Gesetzausgabe ist ein unentbehrliches Werkzeug für praktische Juristen und für Gelehrte; für alle anderen Berufsklassen kommt sie wegen der sehr hohen Preise, wegen der erdrückenden Fülle des Materiales — Verordnungen, Erlässe, Entscheidungen, usw. —, endlich wegen der dadurch bewirkten sehr geringen Übersichtlichkeit kaum in Betracht.

So ist heute die Kenntnis des geltenden Rechtszustandes fast eine Geheimlehre der Juristen. Wer nicht in der Lage ist, die Dienste eines solchen zu bezahlen, schwebt in der Gefahr, von einem Rade unserer komplizierten Rechtsmaschinerie ergriffen und verletzt zu werden.

Es ist daher mit großer Freude zu begrüßen, daß in den letzten Jahren mehrere Unternehmungen ins Leben gerufen wurden, die den Zweck verfolgen, die nicht juristischen Bevölkerungskreise über das Ganze oder über einzelne Teile unserer Rechtsordnung in übersichtlicher Weise zu unterrichten. Auch von diesen Unternehmungen darf man freilich nicht hoffen, daß sie das Recht zum Gemeingut des Volkes machen werden, ein Ziel, das ja auf diesem Wege gar nicht erreicht werden kann; sind doch auch diese Publikationen, und zwar selbst diejenigen unter ihnen, die relativ nicht kostspielig sind, für die minder bemittelten Volksklassen immer noch unerschwinglich. Aber es wäre doch schon ein großer Kulturfortschritt, wenn wenigstens die mittleren Klassen, insbesondere die „gebildeten“ Stände, einigermaßen zur Rechtskenntnis erzogen werden würden; eine Aufgabe, die um so dringender wird, je weiter die Demokratisierung von Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtssprechung fortschreitet, je mehr die Gesellschaft selbst, also der Nichtjurist, an Rechtsbildung und Rechtsfindung teil hat, je allgemeiner der Verkehr wird, je häufiger und intensiver damit jeder Einzelne mit anderen Menschen und mit den Organen der Verwaltung in Berührung tritt, je kleiner der Kreis jener ganz privaten Lebensvorgänge ist, die sich der Einwirkung der Staatsgewalt und ihrer Organe gänzlich entziehen. Daß jener Kulturfortschritt nicht durch den Umstand allein erreicht werden kann, daß weiteren Bevölkerungskreisen die erforderlichen Bildungsmittel in entsprechender Form zur Verfügung gestellt werden, versteht sich von selbst. Aber dieser Umstand ist doch sicherlich eine sehr wichtige Etappe auf dem zurückzulegenden Wege.

Die hier anzuzeigenden Werke weichen in vielfacher Hinsicht — Umfang des behandelten Stoffes, Methode der Darstellung, Leserkreis — wesentlich voneinander ab.

1. Die von Löffler veranstaltete Studienausgabe österreichischer Gesetze ist vor allem dem Bedürfnisse des akademischen Lehrers entsprungen, seinen Hörern einen zuverlässigen Gesetzestext in praktischer Form an die Hand zu geben. In einzeln käuflichen, im Verhältnis zur Manzschen Ausgabe schmächtigen Bänden werden hier die sorgfältig revidierten Texte der auf die bestimmte Materie bezüglichen Gesetze und Verordnungen in möglichst übersichtlicher Form wiedergegeben. Löffler hat es verstanden, einen Kreis ausgezeichneter Gelehrter zu gewinnen, die sich in die Herausgabe der Bände teilen. Er selbst hat Strafrecht und Strafprozeß übernommen, R. v. Mayr Zivilrecht, Karl Adler Handels- und Wechselrecht, Bernatzik Ver-

fassungsrecht. Soweit die bisher erschienenen Bände ein Urteil gestatten, ist es den Herausgebern durchaus gelungen, das richtige Maß bei der Auswahl des Aufzunehmenden zu treffen. Einerseits sind mit großer Sorgfalt aus allen Gesetzen die einzelnen auf das betreffende Gebiet bezüglichen Normen zusammengetragen; dadurch können hier die bei Manz so häufigen und lästigen Verweisungen auf andere Bände vermieden werden, was die Übersichtlichkeit und Brauchbarkeit des Werkes besonders erhöht. Anderseits ist aber doch mit richtigem Takte stets nur das Wesentliche mitgeteilt, alles Nebensächliche weggelassen, so daß der Umfang der einzelnen Bände klein, der Preis niedrig gehalten sein kann. So erfüllt diese Sammlung in geradezu mustergültiger Weise die Anforderungen, die man stellen muß, soll der Behelf für den tiefer eindringenden Studenten nicht zu dürftig, für den Durchschnittshörer bequem genug sein. Möge es ihr gelingen, die auch bei den Studenten so verbreitete Scheu vor dem Studium der Gesetze selbst — eine Scheu, die schon beim bloßen Anblick der dicken Manzbände begreiflich wird — zu überwinden und allmählich den Kreis der behandelten Rechtsgebiete zu erweitern. Allerdings stehen der Ausdehnung des Unternehmens auf das fast unbegrenzte und zum Teil provinziell so disparate Verwaltungsrecht bedeutende Schwierigkeiten entgegen; um so größer ist aber hier auch das Bedürfnis danach.

2. Der von Finger und Frankl herausgegebene Grundriß des österreichischen Rechtes weist manche Ähnlichkeiten mit der oben besprochenen Sammlung auf. Auch er besteht aus einzeln käuflichen Heften, die, zumeist von hervorragenden akademischen Lehrern oder höheren Beamten verfaßt, eine bestimmte Materie in abgeschlossener Form behandeln; ferner ist auch dieser Grundriß in erster Linie auf die Studentenschaft berechnet. Doch werden hier nicht die Gesetzestexte wiedergegeben, sondern es sind die einzelnen Rechtsgebiete in gedrängter systematischer Form dargestellt. Die 29 geplanten Hefte sollen den gesamten Stoff des geltenden privaten und öffentlichen Rechtes umfassen. Die einzelnen Hefte, von denen einige in dieser Zeitschrift schon speziell angezeigt worden sind, weichen nach Umfang, Art und Güte der Darstellung vielfach voneinander ab; sie sind aber zumeist vortreffliche Arbeiten. Ist doch von einigen — Grünhuts Wechselrecht, Lammaschs Strafrecht — binnen wenigen Jahren eine zweite Auflage erforderlich geworden! Leider schreitet das Unternehmen sehr langsam fort. Von den 29 Heften liegen bisher nur 13 vor. Die beiden jüngst erschienenen Grundrisse des Exekutionsrechtes von Walker und des Verfassungsrechtes von Hauke schließen sich den früheren Heften würdig an. Sie erwecken wieder den Wunsch, daß der Abschluß des ganzen Werkes nicht zu lange auf sich warten lasse.

Die beiden besprochenen Sammlungen ergänzen einander in glücklicher Weise; man kann sagen, daß beide für jeden Studenten unentbehrlich sind. Die Grundrisse bieten ihm einen Überblick über jeden Zweig des geltenden Rechtes und bringen ihm den systematischen Zusammenhang der einzelnen Rechtssätze zum Bewußtsein. Daneben aber ist die Kenntnis des Gesetzestextes insbesondere dort unentbehrlich, wo es für die Interpretation auf dessen Wortlaut ankommt.

3. Das „Österreichische Recht", herausgegeben von Friedmann, Sandig und Wach, versucht, beide Methoden — Gesetzestext und systematische Darstellung — miteinander zu verbinden. Es bestehen nämlich die meisten Abschnitte dieses Werkes aus zwei Teilen: zuerst wird der Text der einschlägigen Gesetze im Wortlaut wiedergegeben, sodann kommt eine systematische Darstellung oder statt dessen eine „Erläuterung" zu den Gesetzen. Verfasser dieser zweiten Teile sind ausschließlich Praktiker. Das ganze Werk besteht aus 8 Bänden in Lexikonformat mit zusammen über 4400 Seiten. Es enthält Verfassungs-, Verwaltungs-, Zivil-, Handels-, Eisenbahn-, Fracht-, Seerecht, Versicherungswesen, Börsengesetz, Wechselrecht, Grundbuchswesen, Gerichtsorganisation, Jurisdiktionsnorm, Zivilprozeß, Exekutionsordnung, Konkursordnung, Verfahren außer Streitsachen, Strafrecht und Strafprozeß.

Die dem Unternehmen zugrunde liegende Idee kann man billigen; eine systematische Darstellung des Rechtsstoffes, ergänzt durch den Wortlaut der wichtigsten Gesetze, könnte die Vorzüge der beiden früher besprochenen Werke in sich vereinigen.

Leider ist die Ausführung des Gedankens sehr wenig befriedigend. Von den drei Postulaten, die man für eine derartige Arbeit erheben muß — Zuverlässigkeit, Vollständigkeit, Übersichtlichkeit — ist leider keines erfüllt.

So macht sich schon bei flüchtiger Durchsicht die Unübersichtlichkeit des Werkes sehr fühlbar. Denn es ist — infolge der argen Dürftigkeit des Inhaltsverzeichnisses — unmöglich, sich rasch darüber zu orientieren, was in den einzelnen Abschnitten enthalten ist, was darin fehlt. Ein Mangel, der auch nicht durch das ausführliche alphabetische Register — am Schlusse des letzten Bandes! — behoben wird.

Schwerwiegender ist es, daß ganze Partien sehr dürftig, unvollständig und geradezu unrichtig sind und daher als direkt unbrauchbar bezeichnet werden müssen. Vor allem liegt schon ein prinzipieller Verstoß darin, daß nur Reichsgesetze, aber keine Landesgesetze abgedruckt sind. Freilich würde die Einbeziehung der letzteren die Abfassung wesentlich erschwert haben; ein Werk jedoch, das einen so großen Teil unseres öffentlichen Rechtes vernachlässigt, kann nichts Anderes als ein Torso sein. Wenn nun wenigstens in den „systematischen Darstellungen“ auf die Landesgesetzgebungen Rücksicht genommen worden wäre! Allein auch das ist nicht geschehen. Es ist z. B. in dem Abschnitt „Forstwirtschaft“ nicht einmal erwähnt, daß es Landesgesetze über Forstschutz gibt! Die „systematische Darstellung“ des Landwirtschaftsrechtes wird auf $1^1/_2$ Seiten gegeben, wobei lediglich die Gesetze über Anerbenrecht und über agrarische Operationen Erwähnung finden. Auf einer einzigen Seite hier z. B. folgende Fehler zu verzeichnen: 1. Es wird behauptet, daß Landesgesetze zur Ausführung des Anerbenrechtes bisher in keinem Kronlande erflossen sind (im Werke gesperrt gedruckt!). 2. Daß außerdem in Tirol Anerbenrecht und Unteilbarkeit gilt, ist nirgends (auch nicht im Zivilrecht) angedeutet. 3. „Die Zusammenlegung erfolgt auch gegen den Willen der Besitzer durch die Behörden nach einem gesetzlich normierten Verfahren.“ Der unbefangene Leser muß glauben, daß die Operation ohne jede Rücksicht auf den Willen der Beteiligten durchgeführt wird. 4. Die Aufzählung der Länder mit Ausführungsgesetzen über agrarische Operationen ist unvollständig. — Wenige Seiten später heißt es, und zwar ohne jeden weiteren Zusatz: „Die Errichtung von Berufsgenossenschaften der Landwirte wurde durch das Gesetz vom 27. April 1902 angeordnet.“ Da nicht einmal gesagt ist, daß dies ein Rahmengesetz ist, muß selbstverständlich jeder Leser annehmen, daß diese Organisation in allen Ländern besteht! In dem folgenden Kapitel Tierzucht verrät keine Andeutung, daß zahlreiche Gesetze — darunter sogar Reichsgesetze — die Haltung von Hengsten und Stieren und deren Verwendung beschränken und regeln! Nur die Tierseuchengesetze werden in kurzem Auszuge wiedergegeben; daß diese Gesetze an einer ganz andern Stelle — im 3. Bande unter Strafrecht — abgedruckt sind, wird hier verschwiegen.

Es ist hier natürlich nicht möglich, das ganze Werk im Detail durchzuprüfen. Das ist aber auch nicht nötig. Man erwäge nur, daß alle die eben erwähnten Verstöße sich auf bloß 8 der 4400 Seiten beziehen, und daß hier nicht einmal alle Verstöße dieser 8 Seiten angeführt sind!

Und diese Fehler wären sicherlich bei einiger Benutzung auch nur der landläufigsten Behelfe vermieden worden. Auch darf man nicht glauben, die postulierte Einbeziehung der Landesgesetzgebung hätte den Umfang des Werkes übermäßig steigern müssen. Könnten doch viele hundert Seiten gänzlich wertloser „Erläuterungen“ ohne jeden Schaden wegbleiben. Diese sind nämlich großenteils nichts anderes — als die Wiedergabe der vorher schon abgedruckten Gesetzestexte! Manchmal mit geringfügigen stilistischen Änderungen oder Kürzungen, vielfach mit Beibehaltung des Wortlautes!

Wir haben es hier also mit einer ganz oberflächlichen Kompilation lediglich zu buchhändlerischen Zwecken zu tun. Die Flüchtigkeit bei der Abfassung war zum Teil so groß, daß der gläubige Benutzer direkt getäuscht werden muß. Ist doch z. B. (1. Band, S. 591) das alte Vereinsgesetz vom Jahre 1852 unverändert und ohne jede Bemerkung abgedruckt, als ob es heute noch voll gälte! Staunend lernt da der nicht

vorgebildete Leser, daß „die besondere Bewilligung der Staatsverwaltung" zur Errichtung aller Arten von Vereinen erforderlich ist usw.! Allerdings ist außerdem — aber an einer ganz andern Stelle (S. 389) — auch das neue Vereinsgesetz abgedruckt und vielleicht könnte ein findiger Kopf nach mühsamem Studieren den wahren Sachverhalt vermuten — aber heißt das nicht geradezu den Leser in verderblicher Weise irreführen? Ebenso wenn (1. Band, S. 999) ohne jede Einschränkung gesagt wird: „Die Noten der Bank sind durch ihren Edelmetallschatz fundiert"? Daß grobe Verstöße gegen jede vernünftige Systematik gemacht werden, fällt demgegenüber kaum mehr ins Gewicht. Nur der Kuriosität wegen sei angeführt, daß die Normen über Geld, Währung, Notenbank lediglich — im Finanzrechte erwähnt sind, und zwar bei Besprechung der Steuerzahlung!

Das Angeführte genügt wohl, um das Niveau der Arbeit zu kennzeichnen. Auch ist diese Anzeige ohnedies länger, als das Werk verdient. Da letzteres aber mit ungewöhnlicher Reklame vertrieben wird, war es notwendig, vor diesem schlechten Machwerk eindringlich zu warnen.

4. Grimm und Kryspins Landeskulturgesetze, Verordnungen und Entscheidungen für Tirol und Vorarlberg bezwecken, den Landwirten dieser Kronländer die Kenntnis der speziell für sie erlassenen Rechtsnormen zu vermitteln. Das geschieht hier auf knappem Raum in sehr geschickter Weise. Der Wortlaut der Gesetze ist zum Vorteile der Leser vielfach gekürzt wiedergegeben; ein Verfahren, das sehr empfohlen werden kann, wenn es wie hier vorsichtig und verständnisvoll gehandhabt wird, so daß dabei nichts Wesentliches weggelassen wird. Die einzelnen Abschnitte sind durch einen kurzen, verständigen Text eingeleitet und miteinander verbunden, so daß das Buch seinen Zweck, die Tiroler Landwirte über das für sie geltende Spezialrecht zu unterrichten, voll erreichen dürfte — vorausgesetzt, daß diese Landwirte sich darüber unterrichten lassen wollen.

5. Seidls Landwirtschaftsrecht und Landwirtschaftspflege in Böhmen verfolgt ähnliche Zwecke. Doch beschränkt sich das Werk nicht auf die Wiedergabe der eigentlichen Rechtsnormen, sondern bringt auch alle auf die landwirtschaftliche Verwaltung bezüglichen Bestimmungen. Dadurch ist es ungleich umfassender und reichhaltiger, aber natürlich auch entsprechender kostspieliger.

6. Das österreichische Staatswörterbuch, von Mischler und Ulbrich in zweiter, wesentlich umgearbeiteter Auflage herausgegeben, will ein Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes sein und verfolgt im Vergleiche mit den früher besprochenen Arbeiten weit höhere, ja großenteils direkt wissenschaftliche Ziele. Die Leser dieser Zeitschrift sind auf diese, für alle Interessenten hochwichtige Erscheinung bereits hingewiesen worden. Nunmehr liegt der erste Band abgeschlossen vor. Er zeigt, daß die große Mühe, welche die Herausgeber aufgewendet haben, von großem Erfolge begleitet gewesen ist.

Was zunächst die Vollständigkeit des Werkes und die Zweckmäßigkeit der gewählten Schlagwörter betrifft, so wird ein Gesamturteil darüber selbstverständlich erst dann möglich sein, wenn auch alle folgenden Bände erschienen sein werden, da gegenwärtig infolge der alphabetischen Anordnung und des Mangels eines Schlagwörterverzeichnisses notwendigerweise der Überblick fehlt. Man kann aber in dieser Beziehung schon jetzt einen bedeutenden Fortschritt gegenüber der ersten Auflage konstatieren.

Vor allem ist hervorzuheben, daß in weitgehendem Maße die sachlich zusammengehörigen, früher in zerstreuten Spezialartikeln behandelten Materien jetzt zu umfassenderen, systematisch gegliederten Gesamtartikeln zusammengefaßt sind. Dadurch gewinnt das Werk ungemein an Übersichtlichkeit, Einheitlichkeit und damit an Brauchbarkeit; auch Wiederholungen und Verweisungen können leichter vermieden werden. Allerdings ist von letzterer Möglichkeit nicht immer Gebrauch gemacht worden. So sind z. B. innerhalb des Schlagwortes „Arbeitsrecht" die Geschichte des Koalitionsrechtes und der heute geltende Rechtszustand in den beiden einander unmittelbar folgenden Abschnitten Koalitionsrecht von Lamp und Arbeitseinstellungen und -aussperrungen von Verkauf zweimal dargestellt. Dabei ergeben sich recht interessante Widersprüche zwischen den beiden

Autoren. Die Fragen, ob nach österreichischem Rechte bloße Streikvereine gebildet werden können und ob Koalitionsvereinbarungen wenigstens eine Naturalobligation begründen, werden von Lamp ebenso entschieden verneint als von Verkauf bejaht.

Auch muß gesagt werden, daß hinsichtlich des Zusammenzuges der sachlich zusammengehörigen Artikel offenbar noch nicht genug geschehen ist; Beweis dessen Schlagwörter wie „Abfindung und Verpachtung als Erhebungsform öffentlicher Abgaben", „Administrative Ersatzerkenntnisse in Militärsachen", „Erlöschung und Veränderung der Steuer- und Gebührenforderungen". Wieviel aber doch in dieser Hinsicht geleistet ist, ergibt sich daraus, daß mehr als die Hälfte des ganzen ersten Bandes durch sechs solche Gesamtartikel (Agrarverfassung, Arbeitsrecht, Armenpflege, Bauwesen, Bergbau, Eisenbahnen) gebildet werden.

Einen weiteren großen Vorzug der neuen Auflage bildet deren viel größerer Umfang — die Buchstaben A bis E beanspruchten in der 1. Auflage 423, jetzt 917 Seiten — und Hand in Hand damit die viel intensivere wissenschaftliche Vertiefung. Vieles, das früher nur flüchtig angedeutet war, kann jetzt zwar auch nicht in ausführlicher, aber doch in halbwegs orientierender Weise behandelt werden.

Selbstverständlich drücken die schon erwähnten sechs Gesamtartikel dem ganzen ersten Band den Stempel auf. Sie sind durchaus selbständige wissenschaftliche Arbeiten, welche nicht etwa bloß den gegenwärtigen Stand der Wissenschaft wiedergeben, sondern die letztere über diesen Stand hinausführen wollen.

Wie weit diese Absicht hinsichtlich des Abschnittes „Agrarverfassung" gelungen ist, darüber haben Andere zu urteilen, da diese Artikelserie — abgesehen von den unverändert gebliebenen historischen Einleitungen Riegers und Marchets und der interessanten Skizze des bosnischen Immobiliarrechtes Kadlec's — von den Unterzeichneten herrühren. Erwähnen darf ich vielleicht bei dieser partiellen Selbstanzeige, daß ich darin für die so bestrittene Frage der Wirkungen des liberalen Agrarrechtes auf die Bauerngüter neues und wie ich glaube sehr entscheidendes Tatsachenmaterial beibringe und daß ich mich hinsichtlich der Frage des Anerben- und Höferechtes nicht mit der Kritik der bisher gemachten Versuche begnüge, sondern ganz neue positive Vorschläge erstatte.

Eine Zierde des Bandes bildet die Artikelserie Arbeitsrecht. Ganz neu ist hier vor allem Verkaufs schöner Artikel „Arbeitsvertrag", der sich ebenso durch eindringende juristische Schärfe und volle Beherrschung des Details dieses vielverzweigten Rechtsstoffes wie durch unbefangene Betonung der ökonomischen und sozialen Seiten des Gegenstandes auszeichnet. Besonders sei auf die interessanten Ausführungen über „fiktiven Parteiwillen" (S. 161 ff.) und über Tarifverträge (S. 184 ff.) hingewiesen. Der Teilartikel „Koalitionen" (Lamp) ist durch den unmittelbar folgenden „Arbeitseinstellungen und -aussperrungen" (Verkauf) zumeist überflüssig gemacht, da dieser genau die nämliche Materie viel eindringender behandelt als jener. Über die dadurch veranlaßten Wiederholungen und Widersprüche s. o. Eine wertvolle Bereicherung ist die Darstellung der Arbeitsvermittlung durch Mischler. Desselben Autors Artikel „Arbeiterschutz" ist jetzt wesentlich erweitert und namentlich durch stärkere Einbeziehung der Judikatur und der Gesichtspunkte de lege ferenda ergänzt. Ebenso haben Stögers Artikel über Kranken- und Unfallversicherung eine zeitgemäße Ausbildung erfahren. Verkaufs sehr interessanter Artikel „Organisation der Arbeiter" füllt eine bedeutende Lücke der ersten Auflage in vortrefflicher Weise aus und beleuchtet scharf, welche Schwierigkeiten die Staatsverwaltung diesen Organisationen bis vor kurzem in den Weg zu legen suchte.

Der bekannte Artikel Mischlers über Armenpflege ist sehr wesentlich ausgebaut, insbesondere durch eine eingehende systematische Darstellung des Rechtes der öffentlichen Armenversorgung, durch Beleuchtung des Elberfelder Systems in Österreich usw.

Das Schlagwort Bauwesen vereinigt einen — n. m. M. für das Staatswörterbuch gänzlich überflüssigen — Artikel über Bautechnik sowie einen Artikel über Baurecht und Baupolizei aus der 1. Auflage, dann einen neuen Artikel von Plochl über städtisches Bauwesen — worin Stadtverbauungsplan, Zonenbausystem, Assanierung,

Wohnungsfrage und Wohnungsaufsicht im wesentlichen de lege ferenda behandelt werden — endlich einen kurzen Artikel über Staatsbauten.

Die den Bergbau betreffende Artikelserie (größtenteils von Frankl) hat in der 2. Auflage keine tiefgehenden Änderungen erfahren. Nur die Bergwerksabgaben sind jetzt ganz neu dargestellt (Landesmann).

Der Gesamtartikel „Eisenbahnen" ist von 70 S. in der ersten auf 134 S. in der 2. Auflage angewachsen. Auch hier nimmt die Eisenbahntechnik (Kriser) einen ungebührlichen Raum ein — müßte man doch analog vom Staatswörterbuch Aufschluß auch über die Technik des Ackerbaues und der einzelnen Gewerbearten verlangen! Die trefflichen Beiträge von Bráf (Eisenbahnen geschichtlich und statistisch, Eisenbahnsubventionen und Begründung von Staatsbahnen) sind bis zur Gegenwart fortgeführt; über die jetzt so aktuelle Frage der Verstaatlichung hätte man von diesem Gelehrten gerne Ausführlicheres vernommen. Krasnopolskis eingehende Darstellung der Haftpflicht der Eisenbahnen ist durch Verarbeitung der neuesten Judikatur und durch Behandlung des Verhältnisses der Haftpflicht zur Arbeiterversicherung in dankenswerter Weise bereichert. Neu hinzugekommen sind die Artikel Allgemeine Rechtsgrundlagen und Organisation des Eisenbahnwesens, Eisenbahnbaurecht, Enteignung für Eisenbahnzwecke, Eisenbahnkredit, Eisenbahntransportrecht, Arbeitsverhältnis der bei Regiebauten und Eisenbahnen beschäftigten Arbeiter. Die übrigen Subschlagwörter sind zwar schon in der 1. Auflage enthalten, sind aber dort zumeist von anderen Autoren, und zwar viel kursorischer behandelt als in der 2. Auflage. Die meisten dieser Artikel sind jetzt von Krasny und Hilscher verfaßt.

Hinsichtlich der 81 Schlagwörter, welche die andere Hälfte des 1. Bandes füllen, können nur einige besonders wichtige Neuerungen gegenüber der 1. Auflage berührt werden.

Neu hinzugekommen sind die Artikel Anklage (Finger), Anliegerecht (Pfersche), Antrags- und Ermächtigungsdelikte (Finger), Ausgedinge (Horáček), Autonomie (Ulbrich), Beiräte (Layer), Bestattungswesen (Melichar), Betriebszählung (Mischler), Brüsseler Zuckerkonvention (Joas), Dienstverhältnisse nach dem allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch (Marchet), Dominikalgewerbe (Lamp), Ehrenverleihungen (Lederer), Erlöschen und Veränderung der Steuer- und Gebührenforderungen (Funk). Unter ihnen ist besonders Layers großer Artikel „Beiräte" (30 S.) hervorzuheben, der eine wichtige Seite unserer Verwaltung zum ersten Male eingehend und erschöpfend behandelt.

Sehr bemerkenswert ist die höchst interessante Erweiterung von Robert Meyers Artikel „Abgaben". An Stelle von Mahl-Schedl behandelt jetzt Landesberger die Aktiengesellschaften, wobei er eine Übersicht über die historische Entwicklung gibt und die volkswirtschaftliche und soziale Bedeutung der Aktiengesellschaft würdigt. Der Artikel Auswanderung von Schmid ist mit Berücksichtigung der neuesten Entwicklung ergänzt und durch einen Abschnitt „Legislative Aufgaben" vervollständigt. Die größte Modifikation hat die Darstellung der Verfassungs- und Nationalitätenfrage in Böhmen durch Ulbrich erfahren; aus den 30 S., die diesem Gegenstande in der 1. Auflage gewidmet waren, sind deren 80 geworden. Zunächst ist die Verfassungs- und Sprachengeschichte jetzt viel ausführlicher wiedergegeben. Sodann aber wird für die neuere Zeit geradezu eine Aktensammlung geboten; nicht nur die Badenischen und Gautschschen Sprachenverordnungen, das deutsche Pfingstprogramm, der Gesetzentwurf Körbers samt Motivenbericht, die tschechische Denkschrift darüber sind abgedruckt, sondern ebenso die parlamentarischen Beschlüsse, Gesetzentwürfe, Anträge über die Sprachenfrage; ein sicherlich wertvolles Rohmaterial, das allerdings an einem gewissen Mangel an Übersichtlichkeit leidet.

An Stelle von Wittelshöfer hat jetzt Hammerschlag die Schlagworte Effektenbörsen und die Effektenumsatzsteuer, und zwar viel eingehender bearbeitet, wozu noch ein kurzer Artikel von Petritsch über landwirtschaftliche Börsen kommt.

Einen wesentlichen Fortschritt bedeutet der Artikel Stögers über Bruderladen gegenüber dem Haberers; er ist nicht nur weit eingehender, sondern auch viel besser als dieser. Ebenso sind die früheren nichtssagenden Artikel Dienstbotenwesen und Erwerbs-

und Wirtschaftsverein durch die sehr dankenswerten Arbeiten „Dienstbotenrecht“ von Morgenstern und Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften von Frey ersetzt.

Aus vorstehendem dürfte hervorgehen, in welch hohem Maße der erste Band der Neuauflage des Staatswörterbuches den nicht geringen Erwartungen entspricht, die man an sein Erscheinen knüpfen durfte. Schiff.

Dr. A. Oppel, Die Baumwolle nach Geschichte, Anbau, Verarbeitung und Handel sowie nach ihrer Stellung im Volksleben und in der Staatswirtschaft. Mit 236 Karten und Abbildungen. Leipzig, Verlag von Duncker und Humblot. 1902.

Dr. W. Senkel, Wollproduktion und Wollhandel im XIX. Jahrhundert, mit besonderer Berücksichtigung Deutschlands. Ergänzungsheft II der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tübingen, Verlag der H. Lauppschen Buchhandlung. 1901.

Zwei Monographien über die beiden wichtigsten für den allgemeinen Konsum in Betracht kommenden Spinnstoffe. Die erste eine Festschrift, herausgegeben anläßlich der Eröffnung des Monumentalbaues der Bremer Baumwollbörse. Man ist gewohnt, an derlei Gelegenheitsschriften keinen allzu strengen Maßstab anzulegen. Das vorliegende Buch Oppels will, wie das Vorwort besagt, die Bedeutung der Baumwolle nach allen Seiten hin erforschen und darstellen. In einem allgemeinen Teil wird vor allem die Geschichte der Baumwolle erörtert. Der Verfasser geht bis auf die ersten Quellen, die Gesetzbücher des Manu im VIII. Jahrhundert vor Christus zurück, in welchen sich eine Erwähnung der Baumwolle findet, und reklamiert Indien als das Vaterland des Baumwollbaues und der Baumwollbearbeitung. Die märchenhaften Erzählungen des Mittelalters vom Pflanzenschaf, welches als vollständig entwickeltes kleines Lamm aus der reifen Frucht des Wollbaumes herausspringt. vom Barometz, dem Wundertier, das mit seinem Nabel an einem in der Erde befindlichen Stamm befestigt ist und abstirbt, sobald es die im Bereich des Stammes wachsenden Früchte aufgezehrt hat, erfahren eine liebevolle, durch Bilder aus alten Schriften unterstützte Wiedergabe. Auch die Entwicklung der Baumwollindustrie in Amerika wird mit Reproduktionen von altamerikanischen und altmexikanischen Baumwollgeweben in anschaulicher Weise geschildert und bis in die neueste Zeit verfolgt. An den historischen Teil schließt sich ein botanischer Exkurs über die Baumwolle als Pflanze, ein sehr reichhaltiger agrikulturtechnischer Teil über Anbau und Ernte der Baumwolle, über die Entsamung von ihrer primitivsten Form, wie sie noch heute in Indien mittels der Fußwalze betrieben wird, bis zu den modernsten amerikanischen Maschinen über die Pressung der Baumwollballen in den verschiedenen Produktionsgebieten. Ein statistischer Teil über die Erntemengen und mittleren Erträge sowie Produktionskosten vereint ein überaus reichhaltiges Ziffermaterial, läßt jedoch leider die wünschenswerten tabellarischen Übersichten entbehren. Technischer Natur sind wiederum die beiden nächsten Abschnitte über die Entwicklung und Beschaffenheit der Baumwollfaser sowie über die Nebenprodukte der Baumwollpflanze. Die weiteren Ausführungen Oppels über die Verarbeitung der Baumwolle sind recht lehrreich, lassen jedoch hinsichtlich der Organisation des Handels die wünschenswerten höheren Gesichtspunkte vermissen. Von den Bemerkungen des Verfassers über die Baumwolle im Völkerleben sind jene über das Baumwollgeld beachtenswert. In Tibet gebraucht man heute noch Baumwollstoffe als Geld, und zwar sind am gangbarsten die von der chinesischen Zollverwaltung gestempelten, also gewissermaßen mit einer offiziellen Marke versehenen Zeugstücke. Abgesehen von Tibet ist der afrikanische Sudan mit Einschluß gewisser Teile Senegambiens und der Somalihalbinsel das einzige Gebiet, in welchem Baumwollstoffe, und zwar in Form von schmalen langen Streifen, als Geld zirkulieren. Die schmalen Streifen werden, um sie bequemer handhaben und transportieren zu können, aufgerollt.

In einem speziellen, der Verfasser nennt ihn länderkundlichen Teile behandelt Oppel sodann die einzelnen für die Baumwollproduktion und die Baumwollindustrie wichtigen Gebiete vor allem die Vereinigten Staaten, dann die übrigen außereuropäischen

Länder, endlich Großbritannien und ziemlich schematisch das übrige Europa. Bei den außereuropäischen Gebieten werden die Entwicklung des Baumwollbaues und besonders ausführlich die Naturverhältnisse, Oro- und Hydrographie, Klima, Anbau und Ernte geschildert.

Es ist wohl selbstverständlich, daß eine Arbeit, die gleichzeitig auf das Gebiet der Botanik, der Chemie, der Maschinentechnik, der Agrikultur übergreift, die scheinbar mit besonderem Verständnis wirtschaftsgeographische Ziele verfolgt, zu alledem auch die wirtschaftspolitische Seite nicht außer acht lassen will, nicht in allen Teilen gleichartig sein kann. Der Wirtschaftspolitiker würde gewiß wünschen, die Spezialfragen hinsichtlich des Handels mit Baumwolle und dessen Entwicklung sowie der Preisbewegung ausführlicher geschildert zu sehen. Die wenigen Bemerkungen über das Verhältnis zwischen Unternehmer und Arbeiterschaft in der englischen Industrie und auf dem Kontinent werden wohl nicht allseits Zustimmung finden können, Mängel und Ungleichmäßigkeiten, die sich bei einer so ausgedehnten Arbeit naturgemäß nicht vermeiden lassen. Als übersichtliche Darstellung alles Wissenswerten von der Baumwolle wird das Werk, das mit ansprechenden Illustrationen reichlich ausgestattet ist und auch hübsche übersichtliche Karten von der Hand des Verfassers enthält, für jeden, der sich, sei es praktisch, sei es theoretisch mit der Baumwollindustrie befaßt, einen wünschenswerten Behelf bilden, der dank dem beigefügten Literaturenverzeichnisse und den zahlreichen Quellenangaben auch ein tieferes Eingehen in einzelne Teile ermöglicht.

Die zweite der im Titel angezeigten Monographien setzt sich ein engeres Ziel, zeitlich durch die Beschränkung auf das XIX. Jahrhundert, sachlich dadurch, daß nur in Kürze die Entwicklung der Produktion, sodann ausführlicher Wollhandel und Wollpreise geschildert werden. Die Schrift von Dr. Senkel zeigt in allen ihren Teilen eine ganz offensichtliche, auf den innigen Kontakt mit den interessierten Kreisen selbst zurückführende Vereinigung theoretischer und praktischer Kenntnisse. Die knappen technischen Vorbemerkungen und die anschauliche geschichtliche Einleitung übersteigen nicht das Maß des absolut Notwendigen. Es ist bekannt, daß die Schafwollproduktion früher ein wichtiger Zweig der europäischen Landwirtschaft, durch die mächtige Entwicklung der Schafwollzucht in den australischen Kolonien sowie in weiten Gebieten Südafrikas und Südamerikas aus ihrer früheren Stellung vollständig verdrängt wurde. Senkel schildert in anschaulicher Darstellung den Gang der Entwicklung, welche durch gutgewählte und sorgfältig bearbeitete statistische Tabellen über die Produktion und den Verbrauch von Wolle in Europa und Nordamerika, über das Wachstum der verschiedenen Provenienzen und über die Verteilung der Wollimporte aus den einzelnen überseeischen Gebieten in klarer Weise erläutert wird. Besondere Beachtung verdienen die kritischen Bemerkungen, mit welchen Senkel die in zahlreichen Quellen verstreuten statistischen Angaben begleitet. Den Untersuchungen Senkels ist zu entnehmen, daß innerhalb der letzten 50 Jahre die überseeische Produktion an Wolle von 6·5 Proz. des Gesamtquantums der auf den Markt gebrachten Wolle auf 47·5 Proz. gestiegen ist, während sich gleichzeitig der Anteil der deutschen Produktion daran von 9 Proz. auf 2 Proz. ermäßigte. Deutschland, das noch 1839 seinen Überschuß an Wolle fremden Märkten zur Verfügung stellen konnte, deckt heute seinen Wollbedarf zu $^5/_6$ aus dem Auslande.

Die Organisation des Wollgeschäftes wird an zahlreichen Beispielen aus der Praxis erläutert. Bemerkenswert sind die Studien des Verfassers über die Wandlungen im Wollhandel und die Zunahme der direkten Einfuhren aus den überseeischen Gebieten. Bei dem Bezuge heimischer Wollen war der direkte Verkehr zwischen Produzenten und Verbrauchern noch als Regel möglich gewesen. Als die Produktion und der Absatz sich in ungeahnter Weise hoben, entstand in Kürze ein zahlreicher Händlerstand, dessen höchste Blüte in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zu suchen sein dürfte. Durch die Verbesserung der Verkehrsmittel und das Anwachsen des Kapitals in der Industrie verlor der Zwischenhandel an Boden und der direkte Verkehr zwischen Erzeugern und Verbrauchern breitete sich stetig aus. Speziell die überseeischen Wollen waren im Anfang ausschließlich auf Kosten und Gefahr der Züchter zum Teil unter Inanspruchnahme von Kommissionären nach Europa konsigniert und hier im Wege der Auktion verkauft

worden. Für Australwollen wurden London, für La Platawolle vornehmlich Antwerpen und Hâvre die Zentren des Verkehrs. Als erste emanzipierten sich die Franzosen vom Zwischenhandel, indem sie seit Beginn der sechziger Jahre in den La Platastaaten einzukaufen begannen. Die direkten Importe haben seither schnelle Fortschritte gemacht; heute importiert nicht nur der Händler, sondern auch der Verbraucher direkt. Von den Buenos-Aireswollen werden nach Senkels Angabe mehr als $^{9}/_{10}$, von den Kolonialwollen immerhin die Hälfte direkt bezogen.

Neben dem Wollhandel entwickelte sich in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts der Kammzughandel. Angesichts der noch in frischer Erinnerung befindlichen Vorgänge in dem für die Wollindustrie so unglücklichen Jahre 1900, in welchem der Kammzugmarkt und die Terminwerte für Wolle eine Beute der schrankenlosen Spekulationslust waren, ist es interessant, die Bemerkungen Senkels über die Entstehung der Terminmärkte für Wolle zu verfolgen, wonach nicht eine allmähliche organische Weiterbildung bestehender Einrichtungen eintrat, sondern die für andere Produkte, insbesondere Kaffee bestehenden Organisationen fast unverändert auf Wolle und Kammzug übertragen wurden. Die Vor- und Nachteile des Terminhandels werden vom Verfasser eingehender Kritik unterzogen. Senkel gelangt zu dem Ergebnisse, daß als Vorzug des Terminhandels lediglich die Möglichkeit bezeichnet werden könne, sich gegen das aus den Preisschwankungen resultierende Risiko zu versichern. Als Nachteile des Terminhandels werden aber angeführt, er habe eine Herabminderung der Qualität bewirkt, die Überproduktion begünstigt, neben gelegentlicher Irreführung über die Marktpreise durch die täglichen Fluktuationen eine andauernde Beunruhigung bewirkt. Deshalb sieht Senkel auch das im Jahre 1899 seitens des Deutschen Bundesrates erlassene Verbot des Terminhandels an der Leipziger Börse als vollauf gerechtfertigt an.

Die inhaltvolle Arbeit Senkels wird mit einigen Bemerkungen über die Gestaltung der Wollpreise geschlossen. Seit dem Jahre 1860 ist eine fast konstante rückläufige Bewegung in den Wollpreisen zu verzeichnen. Die Ursache hierfür findet Senkel in der Steigerung der Gesamtproduktion von Wolle, sodann in dem Einflusse der immer stärkeren Verwendung von Surrogaten, als welche hauptsächlich Kunstwolle und Baumwolle in Betracht kommen. Da die ausgedehntere Verwendung von Kunstwolle nur durch die Vervollkommnung der Maschinen ermöglicht wurde, kann man auch hierin einen, wenn auch indirekten Grund für den Niedergang der Wollpreise finden. Hingegen ist die Verbilligung der Seefracht nach den Untersuchungen Senkels keinesfalls von jenem hervorragenden Einfluß auf die Wollpreise gewesen, den man ihr fälschlich zuschreiben will. Sein Urteil über die künftige Preisgestaltung faßt Senkel dahin zusammen, es sei nicht anzunehmen, daß die Wollpreise für die Dauer über den Durchschnittspreis des letzten Jahrzehntes steigen, da weder Aussicht auf eine bedeutende Steigerung des Verbrauches noch auf eine erhebliche Verminderung der Produktion vorhanden ist. Die Erfahrungen der letzten Jahre scheinen hierin dem Verfasser recht zu geben.

Als ein besonderer Vorzug der Arbeit Senkels sei ihre leichte Lesbarkeit und knappe Diktion sowie die selbst gewählte Beschränkung auf das Allernotwendigste hervorgehoben. Es wäre nur zu wünschen, wenn auch den anderen Welthandelsartikeln sich gleich erfahrene und gründliche Bearbeiter finden würden.

Brünn. Dr. Robert Mayer.

BETRACHTUNGEN ÜBER DIE REFORM DER INNEREN VERWALTUNG ÖSTERREICHS.

VON

DR. FERDINAND SCHMID.

(SCHLUSZ.)

B. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtsbarkeit.

I. Der Mangel eines gut geordneten Verwaltungsverfahrens wird auch in den „Studien“ betont. Die Verfasser der Denkschrift heben ausdrücklich hervor, daß die bezüglichen Vorschriften, soweit solche überhaupt bestehen, bruchstückartig in zahlreichen Gesetzen und Verordnungen zerstreut seien und, teils generell teils nur für einzelne Materien erlassen, der nötigen Übersichtlichkeit und Einheitlichkeit entbehren. Sie seien überdies zum Teile veraltet und, auch wo dies nicht zutreffe, oft unklar und ihrem materiellen Inhalte nach unzweckmäßig. Am empfindlichsten machten sich die zahlreichen Lücken der Verfahrensvorschriften geltend, welche die wichtigsten Fragen, wie die Frage der Stellung der Parteien im Administrativprozesse und die formalen Erfordernisse der Gültigkeit der Entscheidungen der Administrativbehörden, teilweise ungelöst ließen. Auch die neuere Gesetzgebung, insbesondere das verunglückte Rechtsmittelgesetz vom Jahre 1896, habe an diesem Zustande der Dinge nicht viel gebessert, ja einzelne Punkte, wie die Rechtsmittelbelehrung, hätten in diesem Gesetze eine ebenso umständliche wie verworrene Regelung erfahren. So habe sich bei dem Mangel ausreichender Vorschriften auf dem Gebiete des Administrativprozesses eine Art Juristenrecht herausgebildet, welches aus allgemeinen Rechtsbetrachtungen hergeleitet sei und in weit hergeholten Analogien das beste Auskunftsmittel finde. Nach Ansicht der Verfasser der Denkschrift, die wir nicht ganz teilen können, sei jedoch derlei Juristenrecht bei uns durch die grundlegenden Gesetze ausgeschlossen und der Bestand eines solchen Rechtes müsse daher als eine Rechtswidrigkeit empfunden werden. Dazu komme, daß die für das Prozeßverfahren in einzelnen Punkten aufgestellten Grundsätze auf ungleichmäßigen und zum Teile unzuverlässigen Räsonnements beruhen, so daß die Judikatur, und zwar auch jene des Verwaltungsgerichtshofes, hier nicht das bieten konnte, was der höchste Zweck jeder Verfahrensnorm sei, nämlich die Rechtssicherheit.

Über die Grundzüge der Reform des Verwaltungsverfahrens erfahren wir aber aus den „Studien“ nichts, wenn man nicht etwa die an anderer

Stelle erwähnte Abkürzung des Instanzenzuges dazu zählen will. In der am Schlusse der „Studien“ aufgeführten Übersicht der für die Durchführung der gesamten Verwaltungsreform notwendigen Reichsgesetze ist indes auch ein Gesetz über das Verfahren vor den landesfürstlichen und polizeilichen Verwaltungsbehörden enthalten. Nach all dem kann darüber kein Zweifel sein, daß die Verfasser der „Studien“ wirklich eine Normierung des eigentlichen Administrativprozesses und nicht etwa bloß eine Ordnung des internen Geschäftsganges der Verwaltungsbehörden intendieren. Eine Regelung des rein internen formalen Geschäftsganges dieser Behörden, wie sie gegenwärtig unter der Ägyde des Statthalters von Niederösterreich bei den niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften und dem Wiener Magistrate versuchsweise praktiziert wird, ist zwar auch nicht ohne Nutzen, tritt aber in ihrer Bedeutung hinter dem hier in Frage stehenden Probleme, das namentlich für den Fall des ungeänderten Fortbestandes der bisherigen Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit für unser Vaterland höchst dringlich ist, weit zurück.

Daß der ganze nach sehr alten, bis in das 18. Jahrhundert zurückreichenden Normen eingerichtete, ja, wie es scheint, auf dem Vorbilde der mittelalterlichen Notarsschriften aufgebaute interne Geschäftsgang der politischen Verwaltungsbehörden einer gründlichen Revision bedarf und weitreichender Vereinfachungen fähig sein dürfte, soll aber nicht geleugnet werden. Durch eine vor wenigen Jahren erfolgte Vereinbarung der Zentralstellen und der Landesverwaltungen ist wenigstens mit dem veralteten Kram von Höflichkeitsformeln aufgeräumt worden. Allein an westländischen Einrichtungen gemessen, herrscht bei uns in allen diesen Dingen noch immer ein ebenso überflüssiger als zeitraubender und darum schädlicher Formalismus, der sich auch, wie die Feststellungen des Statthalters von Niederösterreich bewiesen haben, in einer ganz außerordentlichen Papierverschwendung manifestiert. Ein etwas engerer Anschluß an die Formen des täglichen, namentlich des kaufmännischen Verkehres, die Einführung technischer Manipulationsbehelfe (Schreibmaschinen) auch bei den kleineren Amtsstellen, ausgedehntere Verwertung des Druckes (statt der Autokopie) bei den Zentralstellen, die allgemeine Einrichtung von Verordnungs- oder Amtsblättern auch bei den autonomen Landesverwaltungen und Statutargemeinden[1]) und die dadurch ermöglichte Auflassung einer speziellen Mitteilung behördlicher Erlässe, die Vereinfachung des Geldverkehrs durch allgemeinen Anschluß an die Postsparkassa, endlich eine etwas mehr moderne Ordnung des Registraturwesens usw. könnten manchen Formelkram und manche Schwerfälligkeit des Amtsapparates beheben. Im großen und ganzen aber scheint es mir verfehlt zu sein, auf diese Äußerlichkeiten ein zu großes Gewicht zu legen; die daran sich knüpfenden allzugroßen Erwartungen dürften sich nicht erfüllen.

---

[1]) In der Maisession 1905 hat der niederösterreichische Landtag die Schaffung eines solchen Amtsblattes für die autonome Landesverwaltung genehmigt. Die Stadt Wien besitzt bekanntlich ein Amtsblatt schon seit einiger Zeit.

Was dagegen die Frage der gesetzlichen Regelung des eigentlichen Verwaltungsverfahrens anbelangt, so stehen wir hier einem hochbedeutsamen und schwierigen Probleme gegenüber, das bekanntlich in der verwaltungsrechtlichen Theorie, soweit wenigstens die deutsche Verwaltungsrechtswissenschaft in Betracht kommt, noch sehr bestritten und von der Gesetzgebung noch sehr wenig und nicht immer in praktisch befriedigender Weise gelöst worden ist. Indessen ist gerade in Österreich für die Lösung des Problems seit zwei Dezennien teils im Zusammenhange mit den Erörterungen über die Einrichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit teils unabhängig davon von der Wissenschaft und durch die Arbeiten des an der ganzen Frage eminent interessierten Anwaltstandes ganz Außerordentliches geleistet worden, so daß sich wenigstens über eine größere Zahl der dabei in Betracht kommenden Punkte der Reform eine gewisse communis opinio herausgebildet hat. Als solche Grundsätze können insbesondere bezeichnet werden: Die Notwendigkeit einer Regelung des Verwaltungsverfahrens nicht bloß für die eigentlichen Parteistreitigkeiten (die Angelegenheiten der Administrativjustiz im engeren Sinne), sondern auch für die Fälle, wo nur eine Partei den Verwaltungsbehörden gegenübersteht; die Verpflichtung der Verwaltungsbehörden, die beteiligten Parteien stets mit den Zielen des Administrativverfahrens und den in Betracht kommenden Streitpunkten bekannt zu machen, ihnen zur Wahrung ihrer Rechte und Interessen, besonders aber zur Mitwirkung bei Feststellung des der administrativen Entscheidung oder Verfügung zugrunde zu legenden Tatbestandes ausreichend Gelegenheit zu geben, von welchem Grundsatze nur bei besonders dringlichen Entscheidungen und Verfügungen, namentlich solchen polizeilicher Natur, wo die Staatsgewalt sofort mit ihrer vollen Autorität und Macht einsetzen muß, gewisse Ausnahmen zu statuieren sein werden; auch in solchen Ausnahmsfällen wird indes den Parteien das Rechtsmittel des Einspruches zu gewähren sein, um dadurch die Angelegenheit wieder auf den Weg des ordentlichen Verfahrens leiten zu können; in allen Fällen aber, in welchen sich ein Gegenstand auf dem einfachen Wege einer behördlichen Verständigung und Parteiäußerung nicht abtun läßt, soll eine förmliche Parteiverhandlung, die eingehend geregelt sein muß, stattfinden. Diese Regelung muß bezwecken, durch detaillierte, aber die Behörde in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht allzusehr beengende Vorschriften über das Beweisverfahren die nötigen Garantien für die Erforschung der materiellen Wahrheit zu schaffen; dabei wird den Forderungen des gleichmäßigen rechtlichen Gehörs und einer ausreichenden Akteneinsicht durch die Parteien in vollem Maße, den Forderungen der Öffentlichkeit, Mündlichkeit und Unmittelbarkeit in dem für moderne Verhältnisse unerläßlichen Ausmaße zu entsprechen sein; auch für die Form und den Inhalt der behördlichen Erlässe werden Vorschriften aufgestellt werden müssen, namentlich in der Richtung, daß die behördlichen Entscheidungen und Verfügungen auch ausreichend zu begründen sind, worin schon an und für sich ein gewisser präventiver Schutz gegen ungerechte Verwaltungsakte gegeben ist

und wodurch die spätere Rechtskontrolle erleichtert wird; besondere Aufmerksamkeit wird endlich dem trotz der letzten Regelung zu vielen Zweifeln Anlaß gebenden Rechtsmittelverfahren, der Frage der Vertretungsbefugnis, dem Zustellungswesen, dann dem in zerstreuten und teilweise veralteten Normen geregelten Zwangsvollstreckungsverfahren und der Frage der Kostenzusprechung zuzuwenden sein und auch der mit dem ganzen Verwaltungsverfahren in engem Konnexe stehenden Frage der materiellen Rechtskraft wird füglich nicht länger ausgewichen werden können.

Schon aus diesen Andeutungen ergibt sich klar und deutlich die Größe des zu lösenden Problems. Dasselbe würde sich noch mehr komplizieren und auch zur Aufwerfung staatsrechtlicher Fragen Veranlassung geben, wenn neben dem Verfahren der staatlichen Behörden auch noch — die „Studien" schweigen darüber — die Amtsprozedur der im Besitze mancher Verwaltungsfunktionen verbleibenden autonomen Organe (der Gemeinden und der Landesausschüsse) normiert werden müßte.

Alle diese Umstände legen die Frage nahe, ob es zweckentsprechend sei, die Regelung des Verwaltungsverfahrens schon jetzt durch Gesetz zu versuchen oder ob nicht vielmehr eine versuchsweise Normierung desselben durch Verordnung vorzuziehen wäre. Dieser Vorschlag ist bekanntlich schon wiederholt aufgetaucht, in dem an der Lösung der ganzen Frage besonders interessierten Kreisen des Anwaltsstandes eifrig und in zustimmendem Sinne erörtert, aber auch von der Theorie nicht verworfen worden. Es würde dadurch nicht nur den in Rücksicht auf das Verfahren vor den Gemeinden und den Landesausschüssen etwa auftauchenden staatsrechtlichen Bedenken ausgewichen, sondern vor allem auch die Möglichkeit geschaffen, die zu erlassenden Vorschriften vor ihrer eigentlichen Kodifikation auszuprobieren, was namentlich in der Richtung notwendig erscheint, daß durch die neuen prozessualen Kautelen niemals die für die Parteien ebenso wichtige Raschheit des Verfahrens verkümmert werden darf. Diesen Weg hat bekanntlich die badische Gesetzgebung eingeschlagen. Auch hier hat die im Zusammenhange mit der Neuordnung der Verwaltungsrechtspflege erfolgte Regelung des Verwaltungsverfahrens nicht durch Gesetz, sondern durch landesherrliche Verordnung (vom 31. August 1884) stattgefunden, nachdem bei den Beratungen der badischen Kammer es für zweckmäßig befunden worden war, die Regelung des Verfahrens zunächst der Regierung zu überlassen und erst dann, wenn mehr Erfahrung und Fortschritt erzielt worden sei, die Ordnung desselben im Gesetzeswege vorzunehmen.[1]) Wir möchten demnach, wie gesagt, gleichfalls diesen Weg einer sofortigen gesetzlichen Normierung des Verwaltungsverfahrens vorziehen und würden schon in einer verordnungsmäßigen Regelung desselben einen nicht zu unterschätzenden Fortschritt erblicken. Freilich dürfte eine solche Regelung nicht etwa bloß im Wege eines einfachen Ministerialreskriptes geschehen, wie es in betreff der Gewährung der Akteneinsicht an die Parteien durch den bekannten Erlaß

[1]) Kopp, Die Gesetze und Verordnungen über die Organisation der inneren Verwaltungsgesetze im Großherzogtum Baden (1896), S. 59.

des Ministeriums des Innern vom 23. November 1903 geschehen ist, da ein solches Ministerialrundschreiben mit seiner bloßen Empfehlung von Prinzipien viel zu allgemein und zu wenig nachdrücklich ist, als daß dadurch allein schon die gleichmäßige Durchführung der betreffenden Prinzipien in der Praxis der amtshandelnden Unterbehörden erreicht werden könnte. Eine sofortige gesetzliche Regelung wäre dagegen bezüglich einzelner Abschnitte oder Punkte des Verwaltungsverfahrens immerhin möglich, weil hier die Schwierigkeiten manchmal weniger groß sind, indem es sich im wesentlichen nur um eine entsprechende Neukodifikation der bestehenden Vorschriften oder um die Anpassung der für den bürgerlichen Prozeß geltenden Bestimmungen an die speziellen Bedürfnisse des Verwaltungsverfahrens handelt. Wir haben dabei namentlich das Zustellungswesen, die Einführung von Pauschalkostenersätzen und das Zwangsvollstreckungsverfahren im Auge. Auch die deutschen Gesetzgebungen (z. B. jene des Großherzogtums Baden) haben beide Materien öfters abgesondert, die letztere zumeist im Anschlusse an die neue Reichszivilprozeßordnung geregelt. Die gesetzliche Normierung des Zwangsvollstreckungsverfahrens ist übrigens schon durch das Staatsgrundgesetz über die Regierungs- und Vollzugsgewalt (Artikel 11, alinea 2) geboten, eine Bestimmung, die, wie so manche andere der Staatsgrundgesetze, bis auf den heutigen Tag unausgeführt geblieben ist! Die Einführnng von Pauschalkostenersätzen aber würde namentlich den mit den Kommissionskostenzahlungen in vielen Fällen verbundenen schweren Unbilligkeiten — die Verhältnisse am flachen Lande sind da ganz von denen der Stadt verschieden — abhelfen.

Mit einer gesetzlichen Regelung des Zwangsvollstreckungsverfahrens wäre die endliche Aufhebung der kaiserlichen Verordnung vom 20. April 1854, R.-G.-Bl. Nr. 96, mit ihren sehr mangelhaften Bestimmungen über die behördliche Zwangsgewalt und dem daraus abgeleiteten polizeilichen Verbotsrechte gegeben. Obwohl mittlerweile längst durch die bekannten Untersuchungen Brockhausens[1]) auf Grund der Entstehungsmaterialien nachgewiesen worden ist, daß bei der Abfassung der kaiserlichen Aprilverordnung an die Statuierung eines solchen polizeilichen Verbotsrechtes in dem von der Praxis ganz mißbräuchlich gehandhabten Sinne und Umfange nicht gedacht worden ist, so bildet diese Verordnung doch noch immer eine unerschöpfliche Rüstkammer für die Verwaltungsbehörden, aus welcher sie alle möglichen Waffen herholen, auch wenn Leben, Gesundheit und andere wichtige Güter der Menschen nicht in Gefahr schweben und die gute Ordnung des Gemeinwesens nicht bedroht ist. Daß die Staatsverwaltung bei der rapiden wirtschaftlichen Entwicklung auch gegenwärtig nicht, ja heutzutage wohl weniger als je, immer erst darauf warten kann, bis ihr durch das Gesetz die nötigen Handhaben zur Bekämpfung polizeiwidriger Zustände geboten werden, ist unbestreitbar und kein Theoretiker oder Praktiker dürfte daher die vollständige Abdikation der Polizeigewalt zugunsten der Rechtsstaatstheorie

[1]) Über das sogenannte Verbotsrecht der landesfürstlichen und polizeilichen Behörden in Österreich. Separatabdruck aus Grünhuts Zeitschrift, XXIII. Band (1896).

in dem Sinne fordern, daß alle polizeilichen Verbots- und Strafbefugnisse nur durch Gesetz geregelt sein müßten. Von dieser in den süddeutschen Polizeistrafgesetzbüchern verkörperten Übertreibung des Rechtsstaatsgedankens ist man in der Wissenschaft längst zurückgekommen und im praktischen Leben hat diese Theorie niemals mit voller Ausschließlichkeit — auch nicht in den Polizeistrafgesetzbücher besitzenden Staaten — gegolten. Es darf uns daher nicht wundernehmen, wenn die Behörden auch in Österreich weiterhin trotz Verfassung und trotz Rechtsstaates ein polizeiliches Verbotsrecht und mehrfach sogar ein Strafsatzungsrecht in Anspruch genommen haben und noch immer in Anspruch nehmen. Aber dieser Widerspruch zwischen den Forderungen des Rechtsstaates einerseits und den Bedürfnissen des praktischen Lebens anderseits sollte endlich einmal beseitigt werden, und seine Lösung kann nur in gesetzlichen Festsetzungen über das Recht der Behörden zur Erlassung von Polizeistrafverordnungen und über die Handhabung der Polizeistrafgewalt bestehen. Damit haben wir den Übergang zu dem zweiten wichtigen Punkte dieses Abschnittes gewonnen. Bevor wir jedoch auf die Frage der künftigen Organisation des Polizeistrafwesens des näheren eingehen, glauben wir noch einige allgemeine Bemerkungen über das Verwaltungsverfahren und den ganzen Geschäftsgang der Behörden hinzufügen zu müssen.

Bei der Regelung des Verwaltungsverfahrens wird nicht übersehen werden dürfen, daß eine solche Normierung, wenn anders die auch im modernen Rechtsstaate unerläßliche Bewegungsfreiheit der Verwaltung aufrecht bleiben soll, über die Festlegung gewisser etwas weitmaschiger Grundsätze nicht wird hinausgehen können. Damit hängt die in der deutschen Literatur verfochtene Auffassung zusammen, welche behauptet, daß eine genauere Regelung des Verwaltungsverfahrens überhaupt nicht möglich sei. Jedenfalls wird dieselbe weit hinter dem Detail des bürgerlichen Prozeßverfahrens zurückbleiben müssen. Einer einfachen Übertragung zivilprozessualer Vorschriften auf das Verwaltungsverfahren steht schon der Umstand im Wege, daß die Stellung der Verwaltung im Administrativprozesse zu den Gegenständen der Verhandlung und den Parteien eine durchaus verschiedene und auch wechselnde ist, so daß das Prinzip der Verhandlungsmaxime und das Verzichtsprinzip regelmäßig ausgeschlossen bleiben müssen. Dazu kommt, daß das Verwaltungsverfahren je nach den Objekten, womit die Verwaltung es dabei zu tun hat, oft sehr weitgehende Modifikationen erheischt. Man denke nur z. B. einerseits an die schon oben berührten Fälle des polizeilichen Einschreitens und die Durchführung agrarischer Operationen anderseits! Das allgemeine Verwaltungsverfahren wird danach immer eine Ergänzung durch besondere Vorschriften in den einzelnen Verwaltungsgesetzen finden müssen. Solche Abweichungen werden namentlich in bezug auf das Beweisverfahren und das Rechtsmittelverfahren geboten sein.

Die Erzielung eines möglichst beschleunigten Amtsganges bleibt aber auch im Rahmen eines die Bewegungsfreiheit der Behörden nicht zu sehr beengenden Verfahrens immer noch eine Angelegenheit, die einer besonderen

Betrachtung wert erscheint. Man hat für die Erreichung dieses Zieles mehrfach bereits die Feststellung bestimmter Erledigungsfristen in Anregung gebracht. Allein die unterschiedslose Festsetzung solcher Fristen würde voraussichtlich vielfach zu nervösen, überhasteten Erledigungen führen, worunter die Güte der Arbeit leiden müßte. Nur in Ausnahmsfällen wo es sich um besonders dringliche Verwaltungsakte handelt, wird die gesetzliche Statuierung von Erledigunsfristen angängig sein und kommen solche auch schon gegenwärtig vor (vgl. z. B. Gesetz vom 25. Februar 1902, R.-G.-Bl. Nr. 49, bezüglich der Ausstellung von Legitimationen für Handlungsreisende). Es erübrigt daher nichts als die Erzielung der so wünschenswerten Beschleunigung des Amtsganges der Behörden durch andere Mittel anzustreben. Als solche wären zu nennen:

1. Die Abkürzung des Instanzenzuges. Die gegenwärtige Ausdehnung des Instanzenzuges ist vielfach geradezu ein Hohn auf alle Arbeitsökonomie und die Anforderungen unseres raschlebigen Zeitalters. Es ist vollständig überflüssig, daß im administrativen Verfahren regelmäßig (obwohl es davon wichtige Ausnahmen gibt, wie in Polizeistrafsachen und in vielen Finanzsachen) bis an die Ministerialinstanz gegangen werden darf. Da außerdem der Verwaltungsgerichtshof, wie auch die Verfasser der „Studien" hervorheben, in vielen Fällen tatsächlich nicht als Kassationshof, sondern als vierte oder fünfte Instanz seines Amtes waltet und bei der notorischen Überlastung dieses Gerichtshofes die Entscheidungen desselben erst nach Jahren erfließen, wo sie dann lediglich auf einem Substrat von Papier und Tinte beruhen, so kommen dadurch in der Tat sehr häufig ganz unleidliche Verhältnisse heraus und erscheint eine durchgreifende Korrektur dieser Gebrechen durch Abschneidung des höheren administrativen Instanzenzuges unerläßlich. Wir sind daher der Meinung, daß der administrative Rechtszug normalerweise mit der Entscheidung der zweiten Instanz (der Kreisbehörden) abschließen sollte, so daß die Sache unter Ausschaltung der Landesstellen und der Zentralstellen sofort vor den Verwaltungsgerichtshof gebracht werden könnte. Durch diese Maßregel würde überdies die aus politischen Gründen anzustrebende Herabdrückung der Landesstellen gefördert und die Ministerialinstanzen soweit von den administrativen Geschäften des Alltagslebens entlastet, daß sie sich mit Erfolg ihren schon früher angedeuteten höheren Aufgaben widmen könnten.

2. Ein zweites Mittel scheint uns in der Einführung und weiteren Ausgestaltung des zentralen Inspektionsdienstes zu liegen. Derselbe hätte sich vor allem auf die Überwachung des korrekten und raschen Amtsganges zu beziehen. Die österreichische Verwaltung ist an derartigen Institutionen nicht mehr gerade arm. Wir finden den Inspektor schon in vielen Zweigen der inneren Verwaltung, namentlich in der wirtschaftlichen, in der Sanitäts- und der Schulverwaltung vertreten. Der ursprüngliche Gedanke des Institutes war so ziemlich überall derselbe, es handelte sich darum, Organe zu schaffen, welche, im Besitze der nötigen technischen Qualifikation, durch unmittelbare Anschauung sich von dem Vollzuge der Gesetze und der

Durchführung der bestehenden Vorschriften überzeugen sollten, ohne daß ihnen die Befugnis eingeräumt wurde, selbst Entscheidungen und Verfügungen in der Sache zu treffen, die vielmehr den nach der Amtshierarchie zuständigen Behörden und Beamten vorbehalten blieben. In der Praxis haben sich indes die Tätigkeitssphären der verschiedenen Inspektionsorgane vielfach wesentlich verschoben und ein Teil derselben hat (wie namentlich in der Schulverwaltung) geradezu den Charakter von ausübenden technischen Beamten angenommen, wogegen die Inspektionstätigkeit einigermaßen zurücktritt. Dadurch ist das Institut dem ursprünglichen Gedanken öfters entfremdet und eine allzu stark reglementierende Tendenz in die Verwaltung hineingetragen worden. Indem die mit der Inspektionstätigkeit betrauten Beamten in der Lage waren, die Ergebnisse ihrer Beobachtungen allzu leicht in allgemeine Verwaltungsvorschriften umzusetzen, ist ein gewisser Hang zur Vielschreiberei zum Vorschein gekommmen, durch welche der Verwaltung zwar scheinbar der Stempel der Gleichförmigkeit aufgedrückt wird, die in Wirklichkeit aber wegen der dabei unterlaufenden Übertreibungen einem einfachen und raschen Amtsgange durchaus nicht immer förderlich ist. Von diesem Gesichtspunkte aus wäre vielleicht im Auge zu behalten, daß die Inspektoren ihrer eigentlichen Tätigkeit nicht allzusehr entzogen und daß sie in ihren rein administrativen Geschäften womöglich durch ständig damit befaßte qualifizierte Organe ersetzt werden. Merkwürdigerweise ist aber bisher der eigentliche Hauptteil der politischen Verwaltung von allen berufsmäßig ihres Amtes waltenden Inspektoren verschont geblieben. Es besteht keine Schwierigkeit, diese Lücke durch Gesetz oder selbst durch Verordnung auszufüllen, und die gelegentlich der letzten Zivilprozeßreform bei uns eingeführten Gerichtsinspektoren sowie die im Großherzogtum Baden aufgestellten Landeskommissäre[1]) könnten dabei als gute Vorbilder dienen. Die neuen Inspektoren wären selbstverständlich als Ministerialbeamte zu systemisieren und ihre Hauptaufgabe bestünde darin, die einzelnen Verwaltungsbehörden und Ämter fortlaufend zu bereisen, durch Erkundigung an Ort und Stelle und Einsichtnahme in die Akten sich über die äußere Ordnung und die Rascheit des Amtsganges zu informieren, in dringenden Fällen sofort Abhilfe zu schaffen und in anderen an die Zentralstelle zwecks Abstellung der entdeckten Mängel zu berichten. Die von ihnen zu erstattenden Rapporte würden nicht nur den Ressortminister, sondern auch den Ministerpräsidenten und den Ministerrat in die Lage zu versetzen, von dem Gange der Verwaltung eine viel genauere Kenntnis zu erlangen, als dies derzeit bei dem üblichen System der Berichterstattung im einzelnen Fall erreichbar ist.

3. Auf diesem Wege würde das überhaupt erst ermöglicht oder wenigstens gefördert, was man „Regierung“ im Gegensatze zur „Verwaltung“ zu nennen pflegt. Wer tiefer in die Arkana der österreichischen

[1]) Sieh die Bestimmungen des badischen Gesetzes vom 5. Oktober 1863 über die Organisation der inneren Verwaltung, insbesondere §§ 22 und 23, bei Kopp, a. a. O., S. 117 f.

Administration hineingeblickt hat, wird nicht behaupten wollen, daß von einer solchen Regierung gegenwärtig trotz der regelmäßigen Ministerratssitzungen immer viel zu spüren ist. Es tritt dieser Mangel namentlich bei der Entrierung größerer Aktionen und der Vorbereitung von Gesetzentwürfen oft in empfindlicher Weise zutage. In dieser Richtung ist zumeist so ziemlich alles den Referenten der einzelnen Ministerien überlassen. Je nachdem der Ehrgeiz und die geistige Energie der einzelnen Arbeiter in den Ministerien groß oder geringer, das Interesse derselben für wichtige Verwaltungsprobleme reger, ihr Blick freier und ihre Kenntnisse tiefer sind, werden neue Aktionen in die Wege geleitet und die legislativen Fortschritte anderer Staaten verwertet. Fehlt es an diesen Vorraussetzungen, so bleibt trotz parlamentarischer Urgenzen und öffentlicher Erörterungen meist alles beim alten oder es wird der bequeme und daher sehr beliebte Weg der Novellengesetzgebung eingeschlagen. Dabei gehen die einzelnen Ministerialreferenten zunächst gewöhnlich ohne Fühlung und Zusammenhang vor, und so geschieht es nicht selten, daß die von einem Ministerialdepartement ausgearbeiteten und sorgfältig appretierten Gesetzentwürfe bei den später anberaumten Ministerialsitzungen von einem anderen Departement oder Ministerium umgemodelt oder ganz zu Fall gebracht werden. Vielleicht noch häufiger ist es, daß solche Gesetzentwürfe vom Vertreter des Finanzministeriums durch Verweigerung der nötigen Mittel in ein frühes Grab gesenkt werden: afflavit et dissipati sunt. Auf diese Weise wird eine Unmasse von Arbeit und Zeit vertrödelt, während es doch viel richtiger wäre, daß vorerst von der Regierung, das heißt im Ministerrate die entscheidenden Beschlüsse über die Richtung der einzuleitenden Aktionen und die dafür erforderlichen finanziellen Mittel gefaßt würden, ehe an die weitere Ausarbeitung neuer Gesetzesprojekte geschritten wird.

4. Der so schmerzlich vermißten Raschheit und Intensität unseres Verwaltungsverfahrens ist ferner, wie wir glauben, auch die speziell bei den Zentralstellen in der neuesten Zeit immer weiter um sich greifende Teilung der Agenden, die zu einer förmlichen Atomisierung der Departements zu führen droht, und ebenso die von alters her bestehende Einteilung in Sektionen (Revisionen) wenig förderlich. Eine weitgehende Zersplitterung der Verwaltungsagenden nach abgesonderten Departements vermehrt natürlich die Reibungsflächen, die auch innerhalb jeder großen Zentralstelle bestehen, und gibt zu zahlreichen Verzögerungen Anlaß. Ebenso wenig nützliche Seiten können wir der bestehenden Einrichtung der Sektionen abgewinnen. Durch die Einschiebung solcher Mittelspersonen, die sich häufig — von einzelnen hervorragenden Kapazitäten abgesehen — auf eine völlig mechanische Erledigung der Geschäfte beschränken, wird der für eine rasche Erledigung der Amtsgeschäfte so wichtige unmittelbare Verkehr zwischen dem leitenden Chef der Zentralstelle und den Referenten unterbunden, das Verantwortlichkeitsgefühl der letzteren abgeschwächt und ihre Initiative oft geradezu ertötet. Die eigentümliche Art, wie viele Sektionschefs ihre Aufgabe auffassen, indem sie, statt eine geistige Oberleitung zu führen, sich

in kleinliche Details verlieren und bemüht sind, alle irgendwie politisch oder sonst heiklen Geschäftsangelegenheiten möglichst lange hinauszuschieben oder still aus der Welt zu schaffen, erweist sich für eine kraftvolle Führung der Geschäfte geradezu hinderlich. Ein solcher Geschäftsgang ist allerdings für den leitenden Minister außerordentlich bequem; er ist nur selten genötigt, direkten Verkehr mit den Referenten zu pflegen, und die Notwendigkeit der Entscheidung heikler Geschäftssachen tritt nicht so häufig an ihn heran. Anderseits aber bringt diese Art der Geschäftsführung den Minister leicht in eine weitgehende Abhängigkeit von den ihm an Geschäftsroutine und Sachkenntnis öfters doch überlegenen Sektionschefs und die natürliche Folge davon ist ein steigender Einfluß des sogenannten Präsidialchefs und der übrigen Präsidialbeamten, die den Minister über alle wichtigeren Vorgänge in der Zentralstelle zu informieren und eine Art Gegengewicht gegenüber dem übermächtigen Einflusse der Sektionschefs zu bilden haben. Eine Beschleunigung des Amtsganges wird durch diesen komplizierten Mechanismus, dessen Räder einander häufig entgegenarbeiten, gewiß nicht erzielt, wohl aber durch die bevorzugte Stellung der Präsidialbeamten das Günstlingswesen und das Protektionssystem ganz erheblich gefördert.

Nach der vollständig geänderten Stellung, welche wir den Zentralstellen in einer reformierten Verwaltung zugedacht haben, bedarf es einer Einteilung derselben in Sektionen nicht mehr. Sobald mit den bisherigen Auswüchsen der bisherigen ministeriellen Geschäftsführung, wovon früher bereits die Rede war, aufgeräumt ist und die Ministerien ihrer natürlichen Bestimmung wiedergegeben sind, kann der jetzt durch das ungeheuere Anschwellen der Geschäftsagenden von selbst ausgeschlossene unmittelbare Verkehr des leitenden Chefs mit den Referenten wiederhergestellt werden und auch die Einrichtung des Präsidialbureaus entfallen. Dagegen wäre es im Interesse der Geschäftsbeschleunigung sehr wünschenswert, wenn jedem Minister nach dem Beispiele anderer Staaten ein S t a a t s s e k r e t ä r an die Seite gestellt würde, der mit dem Rechte der unmittelbaren Stellvertretung ausgestattet sein müßte, so daß seine Erklärungen auch den Minister und die Zentralstelle binden würden. Die bei uns so häufig vorkommende Unsitte, daß die Ministerialvertreter keine bindenden Erklärungen abgeben, sondern die betreffenden Anträge usw. nur ad referendum nehmen, könnte dann aufhören.

5. Zur Beschleunigung des Amtsganges könnte weiters auch dadurch in hohem Maße beigetragen werden, daß für eine g r ö ß e r e Ü b e r s i c h t l i c h k e i t u n d b e s s e r e Z u s a m m e n f a s s u n g d e r i n K r a f t s t e h e n d e n V e r w a l t u n g s g e s e t z e u n d V e r w a l t u n g s v o r s c h r i f t e n v o n A m t s w e g e n g e s o r g t w ü r d e. Schon in den einleitenden Bemerkungen haben wir auf die empfindlichen Übelstände hingewiesen, welche durch den bei uns bestehenden Mangel einer entsprechenden Konsolidationsgesetzgebung hervorgerufen werden. Wer hat diesen Mangel nicht gefühlt, als z. B. nach Erlassung der Gewerbenovelle des Jahres 1883 der ganze alte Wust von alten Zunftbestimmungen über die Abgrenzung

der Gewerbe hervorgezerrt wurde? Die Zersplitterung, Zerfahrenheit und der fragmentarische Charakter unserer Gesetzgebung hat in der konstitutionellen Ära gegenüber der absoluten Regierungsepoche bedauerliche Fortschritte gemacht. Die Gesetzgebung ist unter dem Drucke des Parlamentarismus bei uns vielfach reine Gelegenheitsgesetzgebung geworden (siehe die Gewerbenovellen!) und die großen Kodifikationsideen der absoluten Ära sind fast vollständig verschwunden. Der auch unsere Gesetzgebung infolge des Gegensatzes von Reich und Ländern beherrschende Dualismus hat zur Folge gehabt, daß unsere Legislation vielfach einen gänzlich zerplitterten, zum Teil bereits chaotischen Charakter angenommen hat, weil kaum einer mehr imstande ist, die für die einzelnen Länder erflossenen Gesetze und Novellen vollständig und sicher zu übersehen. Die durch den föderalistischen Einfluß in unsere Dezemberverfassung hineingetragene Auslegung der Kompetenzabgrenzung zwischen der Reichs- und Landesgesetzgebung hat in dieser Richtung öfters geradezu zersetzend gewirkt, indem die Legislation oft ohne jeden inneren Grund, ja gegen die Natur der Sache zerflattert. Bei der Auslegung des § 11 des Staatsgrundgesetzes über die Reichsvertretung hat man das Schwergewicht unbegreiflicherweise nicht auf den ersten Absatz dieses Paragraphen gelegt, welcher ausdrücklich der Kompetenz des Reichsrates alle Angelegenheiten vorbehält, welche sich auf die Rechte, Pflichten und Interessen beziehen, die allen im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern gemeinsam sind, sondern auf die daran sich schließende Aufzählung, die von der communis opinio als eine taxative betrachtet wird. So ist es gekommen, daß — nicht im Einklange mit diesem Grundgesetze und noch weniger im Einklange mit den Bedürfnissen eines großen modernen Staates — die Landesgesetzgebung einen Umfang und eine Ausdehnung angenommen hat, der weit über das ihr ursprünglich zugedachte Ausmaß hinausgeht. Die Unmöglichkeit, die Kompetenzen der Gesetzgebung angesichts der Fülle der im modernen Leben stets neu auftauchenden Probleme durch wenige Gesetzeszeilen abgrenzen zu wollen, hat daher schon wiederholt zu recht sonderbaren Auslegungen und Irrungen geführt. Hat man doch z. B. die Regelung der größeren Masse der wasserrechtlichen Normen durch die Landesgesetzgebung vornehmen lassen, als wenn die fließenden Gewässer an den Grenzen der Länder Halt machen würden! Während die theresianisch-josefinische Epoche und die absolute Ära der fünfziger Jahre auf großen und weiten Gebieten des Rechtes Einheit hergestellt haben, finden wir die Gesetzgebung der letzten Dezennien eifrig bemüht, diese Einheit wieder zu zerstören. Dabei erweisen sich die von föderalistischer Seite immer und immer wieder vorgebrachten Ausreden, daß den großen wirtschaftlichen und kulturellen Verschiedenheiten der einzelnen Länder eben nur im Wege der Landesgesetzgebung Rechnung getragen werden könne, in der Praxis sehr oft als reine Illusion, indem die für die einzelnen Länder berechneten Gesetzentwürfe den Landtagen zumeist nach einem Leisten zugeschnitten vorgelegt werden und es rein von parlamentarischen Zufälligkeiten abhängt, ob eine Anpassung des betreffenden

Gesetzentwurfes an die Landesverhältnisse vorgenommen wird; öfters unterbleibt dieselbe fast ganz. Ja, in der Praxis geht diese schablonenhafte Redaktion der Gesetzentwürfe so weit, daß die Verfasser der Denkschrift mit Recht darüber klagen, daß die Gesetze häufig nur für Wien gemacht zu sein scheinen. In Wahrheit hat bei uns infolge der großen Ausdehnung der Landesgesetzgebung eine keineswegs immer zweckentsprechende Überspannung des Gesetzgebungsapparates zum Nachteile des Verordnungsrechtes Platz gegriffen. Gewiß besteht im modernen Rechts- und Kulturstaate ein Bedürfnis nach eingehender Regelung der Lebensverhältnisse durch die Verwaltungsgesetzgebung. Aber diesem politischen und staatsrechtlichen Prinzipe darf die notwendige Übersichtlichkeit der rechtlichen Ordnung und die nur durch die Verordnungsgewalt zu erzielende Raschheit des Eingreifens nicht geopfert werden. Nicht ein Wust von vielen zersplitterten Landesgesetzen, sondern eine übersichtliche Gesetzgebung, die es der Verordnungsgewalt überläßt, die abweichenden Verhältnisse einzelner Teile der Monarchie zu berücksichtigen, muß das Ziel sein. Diesem Ziele wird auch durch das Fortbestehenlassen zahlloser älterer Normen und durch die vielfache schleuderhafte Novellengesetzgebung entgegengearbeitet und ebensowenig entspricht es dem Bedürfnisse des großen Publikums, wenn auf die schon so schwer übersehbaren Gesetze noch eine Masse von Einzelnverordnungen, Erläuterungen, Erlässen, Reskripten usw. gehäuft wird.

Die an die Gesetzgebung und Verwaltung auf diesem Gebiete zu stellenden Anforderungen ergeben sich hiernach von selbst:

a) Es muß dringend gewünscht werden, daß eine zweckmäßigere, dem leitenden Grundgedanken unserer Verfassungsbestimmungen (§ 11 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung) besser entsprechende Abgrenzung der Reichsgesetzgebung und der Verordnungsgewalt gegenüber der überwuchernden Landesgesetzgebung in der Praxis durchgeführt werde. Die in der Verwaltungsgesetzgebung erreichte Rechtseinheit ist mit Nachdruck festzuhalten und weiter zu entwickeln. Mit der schleuderhaften Novellen- und Gelegenheitsgesetzgebung ist zu brechen. Sofern aber im einzelnen Falle die novellarische Regelung einer Materie nicht vermieden werden kann, wäre darauf Bedacht zu nehmen, daß die Regierung ähnlich, wie dies im Deutschen Reiche häufig geschieht, von den gesetzgebenden Körperschaften die Ermächtigung erhalte, den Inhalt der Novelle in den verbleibenden Gesetzestext organisch einzufügen und eine entsprechende neue Verlautbarung des so in seiner Einheit aufrecht erhaltenen Gesetzes vorzunehmen. Für eine sorgfältigere Redigierung der dem Parlamente vorzulegenden Gesetzentwurfe sollte durch eine beim Ministerrat einzusetzende Revisionskommission vorgesorgt werden.

b) Die gleiche Vorsorge wäre zu treffen für die Anbahnung einer Konsolidationsgesetzgebung nach englischem Muster. In Anknüpfung an die im Ministerium des Innern durch v. Ottenburg geschaffene Einrichtung wäre im Ministerrate ein legislatives Archiv zur Herstellung einer vollständigen Evidenz der in Österreich vorhandenen

Gesetze und Gesetzesmaterialien zu gründen. Aufgabe des Archivs wäre es auch, bei einer neuen Kodifikation jedesmal die auf die betreffende Materie Bezug habenden älteren Normen zu sichten, damit dieselben dabei entweder verwertet oder außer Kraft gesetzt werden.

c) Rücksichtlich der Vollzugsvorschriften wäre mit dem hergebrachten System der Einzelnerläuterungen zu brechen und das militärische Vorbild der Dienstbücher, welche fortlaufend zu revidieren und periodisch neu aufzulegen wären, nachzuahmen. Dieselben hätten alle auf einen Gegenstand bezüglichen Vollzugsbestimmungen in möglichst vollständiger und übersichtlicher Weise zu enthalten. Auf diese Weise würde auch dem größeren Publikum die rasche Orientierung über die augenblicklich in Kraft stehenden Normen erleichtert. Ansätze dieser Art sind derzeit schon vorhanden, wie z. B. die allerdings an einer gewissen Hypertrophie leidende Vollzugsvorschrift zum Personalsteuergesetze zeigt. Im allgemeinen aber scheut die überlastete und mehr für den täglichen Bedarf arbeitende Ministerialbeamtenschaft derzeit vor der Herstellung solcher Dienstbücher noch allzusehr zurück.

d) Daß schließlich durch eine endgültige Regelung unserer im amtlichen Leben herrschende Sprachenverwirrung das rasche und sichere Funktionieren des Amtsapparates wesentlich gefördert werden könnte, bedarf keiner weiteren Ausführung. Es wäre überflüssig, nähere Betrachtungen über die Ordnung der sprachlichen Einrichtungen bei den Verwaltungsbehörden an diesem Orte anzustellen, da auch die eingehendsten und gewissenhaftesten Darlegungen über diese so eminent politische Materie bei uns erfahrungsmäßig keinen Eindruck zu üben vermögen. Nur darauf möchten wir hinweisen, daß bei Durchführung der nach der Denkschrift geplanten ausgedehnten Verstaatlichung der Verwaltung der herrschenden Sprachenverwirrung ungleich leichter gesteuert werden könnte, als wenn die staatliche und die autonome Verwaltung ihre eigenen Wege nebeneinander gehen und die Regelung der Materie verschiedenen Kreisen der Gesetzgebung anheimfällt. Den einzelnen Nationalitäten in solchen Dingen „Autonomie“ einräumen zu wollen, ist ebenso eine reine Illusion, wie es die Meinung gewesen ist, eine Vorherrschaft gegenüber anderen Nationen behaupten zu wollen, ohne einen sprachlich genügend qualifizierten Beamtenkörper zu besitzen. Eine reformierte Verwaltung wird auch dem letzteren Punkte jedenfalls eine erhöhte Aufmerksamkeit schenken müssen.

II. Während die Verfasser der Denkschrift begreiflicherweise an allen diesen Dingen fast mit Stillschweigen vorübergehen und selbst die Frage der künftigen Regelung des eigentlichen Verwaltungsverfahrens so ziemlich im dunkeln lassen, sind sie hinsichtlich des Polizeistrafwesens etwas mitteilsamer. Nach ihrer Ansicht ist eine Reform desselben nach drei Richtungen geboten, nämlich zunächst in materieller Beziehung, dann in prozessualer Hinsicht und drittens in bezug auf die Organisation der Strafbehörden.

Was den ersten Punkt betrifft, so stehen die Verfasser der „Studien“ auffallenderweise noch auf dem Standpunkte der Schaffung eines Polizei-

strafgesetzbuches. Nur aus Opportunitätsgründen wird die sofortige Inangriffnahme eines solchen Gesetzbuches nicht befürwortet, weil nämlich die Ausarbeitung desselben eine so umfangreiche und schwierige Arbeit darstelle, daß sie nicht als ein Anhängsel der Verwaltungsreform, sondern für sich gelöst werden müsse. Es könne daher nach der Meinung der Verfasser der Denkschrift derzeit nur die Erlassung neuer, ausreichender Verfahrensvorschriften und eine gewisse Neugestaltung der polizeibehördlichen Organisation in Frage kommen. Wir erfahren im einzelnen, daß dem Mandatsverfahren eine möglichst ausgedehnte Anwendung gegeben und die Befugnis zur Erlassung des Strafmandates insbesondere allen beeideten öffentlichen Sicherheitsorganen übertragen werden soll; für eine ausreichende Rechtssicherheit wäre in solchen Fällen durch Gewährung eines Einspruchsrechtes vorzusorgen. Die Entscheidung in Strafsachen erster Instanz soll möglichst bei einer einzigen Behörde konzentriert und die unmittelbare Ausübung der Strafgewalt in dieser Instanz ausschließlich in die Hände von politischen Staatsbeamten gelegt werden, welche durch die juridische Vorbildung und durch die Ablegung der politischen Staatsprüfung eine gewisse Garantie für eine ausreichende Kenntnis der einschlägigen Vorschriften bieten. Am Lande hätte danach der Vorsteher der politischen Bezirksbehörde, in den Statutarstädten der Vorsitzende des Bezirksverwaltungsgerichtes und innerhalb des Wirkungskreises der landesfürstlichen Polizeibehörden der Vorsteher der Bezirkspolizeibehörde die Entscheidung zu fällen. In der höheren Instanz (bei der Kreisregierung) soll die Entscheidung von einem Kollegium, bestehend aus dem Amtschef und zwei Räten (einem politischen Beamten und einem Richter) und für die großen Statutarstädte, welche in die Kreiseinteilung nicht einbezogen sind, von einem ähnlich zusammengesetzten Senate getroffen werden. Die Entscheidung der Kreis- und Landesbehörden in Polizeistrafsachen soll in der Regel endgültig sein und nur wegen einzelner im Gesetze taxativ aufgezählter Nichtigkeitsgründe der Oberste Verwaltungsgerichtshof als Kassationshof angerufen werden dürfen. Dem Landeschef wäre in Polizeistrafsachen die Ausübung des Gnadenrechtes und das Recht vorzubehalten, von Amts wegen die Entscheidung des genannten Kassationshofes bei schweren Nichtigkeitsgründen zur Wahrung des Gesetzes zu provozieren.

Diese ganze Darlegung der Verfasser bleibt hinter den in der Theorie zur Geltung gelangten Grundsätzen der richtigen Regelung des Polizeistrafwesens in mehr als einer Beziehung zurück, so daß man versucht sein möchte daran zu zweifeln, ob sie sich überhaupt mit dieser, namentlich durch Goldschmidts Forschungen[1]) so sehr geförderten neueren

[1]) „Das Verwaltungsstrafrecht“ (1902), ferner seine beiden Schriften: „Das Verwaltungsstrafrecht im Verhältnis zur modernen Staats- und Rechtslehre (Sonderausgabe aus der Festgabe der Juristischen Gesellschaft in Berlin zum fünfzigjährigen Dienstesjubiläum ihres Vorsitzenden, des wirklichen Geheimrates Dr. Richard Koch“ 1903), und „Die Deliktsobligationen des Verwaltungsrechtes (Sonderabdruck aus dem XII. Bande der Mitteilungen der Internationalen kriminalistischen Vereinigung“ — 1905).

Auffassung vollständig vertraut gemacht haben. Das zeigt sich gleich bei dem Wunsche der Verfasser nach einem besonderen Polizeistrafgesetzbuche. Offenbar haben den Verfassern hierbei die bekannten, unter dem Einfluß Mohls und anderer Theoretiker entstandenen süddeutschen Polizeistrafgesetzbücher vorgeschwebt und vielleicht hat auf diese ihre Auffassung auch der Artikel 4 des Staatsgrundgesetzes über die richterliche Gewalt vom 21. Dezember 1867, R.-G.-Bl. Nr. 144, den man ja in der Art auslegen kann, eine Wirkung ausgeübt. Über diesen Standpunkt der süddeutschen Polizeistrafgesetzbücher ist aber die heutige Theorie wohl bereits hinaus. Dieselbe hat erkannt, daß das Polizeistrafrecht und sein Zwillingsbruder, das in den „Studien“ nicht weiter berücksichtigte Finanzstrafrecht, dem gewöhnlichen Justizstrafrecht zwar verwandte, aber von demselben doch durch allerlei Verschiedenheiten getrennte Rechtsgebiete darstellen, welche ihre besondere Behandlung nach eigenartigen Grundsätzen erheischen, daß eine einfache zusammenfassende Kodifikation des Verwaltungsstrafrechtes nach Art der bürgerlichen Gesetzbücher und der Strafgesetzbücher ebensowenig denkbar erscheint, als das Verwaltungsrecht jemals in einem zusammenhängenden Gesetzbuche wird kodifiziert werden können. Eine Kodifikation des Verwaltungsstrafrechtes ist grundsätzlich nur im Anschluß an das nichtdeliktische Verwaltungsrecht, das heißt an die einzelnen Materien des Verwaltungsrechtes oder in den verschiedenen Verwaltungsgesetzen denkbar. Nur im Anschlusse an die zugrunde liegende nichtdeliktische Verwaltung, also als Verwaltungsrecht, kann die Materie in der Wissenschaft und in der Gesetzgebungspolitik weiter gebildet werden. Wir wissen heute ferner, daß sich das Verwaltungsstrafrecht auch als materielles Recht in mancherlei Punkten vom allgemeinen Justizstrafrecht so sehr unterscheidet, daß seine Aufnahme auch in ein reformiertes Strafgesetzbuch, etwa in Form eines besonderen Teiles desselben, nicht mehr zulässig erscheint. Solche Unterschiede treten namentlich hervor in Ansehung der Deliktsfähigkeit der juristischen Personen, der Haftung für fremde Schuld, der Schuldformen und des Schuldbeweises, dann bezüglich des Versuches, der Teilnahme, der Rechtsfolgen und der Ersetzung des Legalitätsprinzipes durch das Opportunitätsprinzip. Die Verwaltungsdelikte dürfen demgemäß nicht mehr unter dem Gesichtspunkte der Bagatellstrafsachen behandelt werden. Die Tatsache, daß dies in weitem Umfange in der positiven Gesetzgebung stattgefunden hat, wie insbesondere in der Josephinischen Gesetzgebung und in dem neuen deutschen Reichsstrafgesetzbuche, dessen Redakteure bekanntlich die besondere Natur des Verwaltungsstrafrechtes grundsätzlich ignoriert haben, und daß dies auch gegenwärtig durch die häufige Überweisung von Verwaltungsstrafdelikten an die allgemeinen Strafgerichte noch immer geschieht, ändert nichts an der Richtigkeit der angeführten theoretischen Lehrsätze. Zwar vollzieht sich selbst in der Gegenwart fortdauernd ein gewisser Abschichtungsprozeß zwischen dem allgemeinen Strafrecht und dem Verwaltungsstrafrecht in der Weise, daß Polizeidelikte zu gemeinen Delikten gestempelt werden. Allein bei der kodifikatorischen Festlegung

dieses Prozesses wird der Gesetzgeber doch sorgfältig darauf achten müssen, ob derselbe auch bereits im Rechtsbewußtsein des Volkes genügend Wurzel gefaßt hat. Die in der österreichischen Gesetzgebung in den letzten Dezennien vielfach statuierte Überweisung von Verwaltungsdelikten an die ordentlichen Gerichte entspricht aber dem natürlichen Rechtsbewußtsein unseres Volkes durchaus nicht in allen Fällen, vielmehr tritt da weit öfters ein klaffender Widerspruch zutage. Das Volk fühlt recht wohl, welch ein gewaltiger Unterschied z. B. zwischen Vergehungen gegen die Tierseuchengesetzgebung, wobei doch eigentlich nur Verwaltungsbefehle des Staates mißachtet werden, und den wirkliche Rechtsgüter verletzenden oder gefährdenden gemeinen Delikten geringerer Art vorhanden sei, und die von der österreichischen Gesetzgebung verfügte Aburteilung auch der ersteren Delikte steht mit dem innersten Rechtsbewußtsein des Volkes darum nicht im Einklange. Diese Überweisung vieler Verwaltungsstrafdelikte an die ordentlichen Gerichte geschah bekanntlich zumeist in der Erwägung, für einen erhöhten Rechtsschutz der betroffenen Personen zu sorgen, weil das gegenwärtig in Übung stehende Polizeistrafverfahren es an allen Garantien eines wirklichen Rechtsverfahrens fehlen ließ. In der Praxis hat sich aber diese allzu häufige Überweisung wegen der Schärfe der strafgerichtlichen Judikatur und der mit den strafgerichtlichen Urteilen verbundenen nachteiligen Rechtsfolgen als unzweckmäßig, dem Volksrechtsbewußtsein widersprechend herausgestellt.

Danach können wir die an eine Kodifikation des Polizeistrafrechtes in materieller Beziehung zu stellenden Anforderungen noch weiter dahin präzisieren, daß gelegentlich der Neukodifikation des allgemeinen Strafrechtes eine gründliche Revision der in das allgemeine Strafgesetzbuch aufzunehmenden Delikte gegenüber den der Polizeistrafgerichtsbarkeit vorzubehaltenden Verfehlungen stattfinden sollte. Außer der Wiederherstellung der richtigen Grenzlinie zwischen dem Justizstrafrecht und dem Verwaltungsstrafrecht hätte eine Kodifikation des letzteren in materieller Beziehung die Aufgabe, die bereits hervorgehobenen Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechtes, die bisher nur von der Theorie erkannt sind, ausdrücklich festzulegen. Zu diesen Besonderheiten würden wir auch noch den dem Delinquenten in einem gewissen Umfange zu gewährenden Nachweis der Schuldabwesenheit im Falle entschuldbarer Normenunkenntnis rechnen. Das in der Gesetzgebung und in der Praxis aufgestellte, dem Justizstrafrecht entlehnte Erfordernis der unbedingten Kenntnis aller verwaltungsstrafrechtlichen Vorschriften entspricht gewiß weder der Billigkeit noch dem allgemeinen Volksbewußtsein und auch die Gerichte (z. B. das deutsche Reichsgericht) haben dieser Tatsache durch den Ausspruch Rechnung zu tragen versucht, daß allgemeine, kraft gesetzlicher Ermächtigung von den zuständigen Verwaltungsbehörden erlassene Ausführungsverordnungen zwar als Rechtsnormen anzusehen seien, aber nicht die Bedeutung eines Strafgesetzes besäßen und daß deshalb eine Berufung auf Nichtkenntnis und irrige Auffassung bei solchen Vorschriften nicht ausgeschlossen sei. Diese etwas erkünstelte Konstruktion beweist klar, daß auch in der Frage des Rechtsirrtums und der Rechtsunkenntnis

ein tiefgreifender Unterschied zwischen dem Verwaltungsstrafrecht und dem Justizstrafrecht besteht, der bei einer Neuregelung der Materie nicht länger übersehen werden darf.

Eher als mit der materiellen Ordnung können wir uns mit der in der Denkschrift vorgeschlagenen Regelung der organisatorischen und prozessualen Seite der Frage befreunden. Vom Standpunkte der von den Verfassern geplanten Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist diese Regelung freilich nicht recht verständlich, denn es ist wirklich nicht einzusehen, warum über den Einspruch im Polizeistrafverfahren zuerst nur Einzelbeamte und später besondere Kollegien entscheiden sollen. Wenn es gelänge, wahre Unterinstanzen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu schaffen, wie dies die Verfasser der Denkschrift ja beabsichtigen, so wäre es doch das Natürlichste, die Handhabung der Polizeistrafgerichtsbarkeit an diese Instanzen zu verweisen. Dies entspräche auch ganz den Anforderungen der modernen, durch Goldschmidt vertretenen Theorie. Warum die Verfasser der Denkschrift diesen Modus der Regelung für ungangbar erachtet haben, erfahren wir aus der Denkschrift nicht und es ist daher auch schwer möglich in dieser Richtung zu polemisieren. Eine solche Polemik hätte aber für uns auch deshalb keinen Zweck, weil wir der Meinung sind — wir gelangen sogleich dazu —, daß der vorgeschlagene instanzenmäßige Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach preußischem Muster wenigstens derzeit teils mit Rücksicht auf die notwendige Kontinuität unserer jetzigen Einrichtungen, teils aus finanziellen Gründen nicht wünschenswert und wohl auch nicht durchführbar sei. Aus diesem Grunde, aber nur aus diesem Grunde, sind wir genötigt, die von den Verfassern für die Reform des Polizeistrafverfahrens aufgestellten Grundlinien in der Hauptsache zu akzeptieren und möchten nur folgende Modifikationen empfehlen:

1. Die Einführung des Mandatsverfahrens, wofür in der Strafprozeßordnung des Jahres 1873 ein bewährtes Vorbild gegeben ist, möchten wir trotz der in manchen politischen Blättern dagegen erhobenen Bedenken für eine ebenso unbedenkliche als zweckmäßige Neuerung erklären. Die einzige zweifelhafte Frage wäre die, ob wirklich allen unseren öffentlichen Sicherheitsorganen eine solche beschränkte Strafgewalt eingeräumt werden könnte. Nur unter der Voraussetzung, daß eine vollständige Konzentrierung der polizeilichen Befugnisse in den Händen der Staatsverwaltung stattfindet, wie wir dies früher vorgeschlagen haben, und daß das ganze Bildungsniveau unserer Polizeiorgane entsprechend gehoben werde, könnte das Mandatsverfahren in der geplanten Ausdehnung Anwendung finden.

2. Die Konzentrierung der Strafgewalt in der Hand der politischen Behörden erster Instanz und ihre Handhabung durch Einzelbeamte möchten wir im Sinne einer gewissen Annäherung der Einrichtung an die verwaltungsgerichtliche Organisation modifiziert wissen. Dies könnte ganz wohl durch Beiziehung von Ehrenbeamten nach Art der im Deutschen Reiche für die Bagatelljustizsachen eingeführten Schöffengerichte, die sich auch in Bosnien bewährt haben, versucht werden und es würde dieser

Vorgang dann ganz besonders nahe liegen, wenn eine Mitwirkung von Laienelementen auch bei der Erlassung von Polizeiverordnungen durch die künftige Gesetzgebung nach dem Vorbild der deutschen Staaten vorgesehen werden sollte. Zur erhöhten Wahrung der Rechtssicherheit könnte eventuell dem Vorsitzenden das Recht eingeräumt werden, gegen Entscheidungen, welche ihm offenbar ungerecht zu sein scheinen, Einspruch zu erheben, worauf die Angelegenheit an die höhere Instanz abgegeben werden müßte.

3. Eine solche Beiziehung von Ehrenbeamten wäre auch in der höheren Instanz, als welche aber nur die Kreisbehörden in Betracht zu kommen hätten, ganz wohl durchführbar. Zur Entscheidung in der zweiten und letzten Instanz wären danach die von uns später noch zu besprechenden kreisbehördlichen Kollegien zu berufen, welche unter dem Vorsitze des Chefs der Kreisbehörde und unter Heranziehung von entsprechend qualifizierten Laien auch in Polizeistrafsachen zu judizieren hätten.

4. Das Verfahren vor diesen Polizeistrafbehörden wäre in Anlehnung an den in anderen Ländern (Deutschland, Bosnien) eingeführten schöffengerichtlichen Prozeß, aber unter stärkerer Betonung der unerläßlichen Raschheit zu regeln.

5. Über zwei Instanzen sollte auch dieses Verfahren, wie schon erwähnt, normalerweise nicht hinausgehen. Selbst eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wäre daher — und hier weichen wir wieder von den „Studien" ab — regelmäßig ausgeschlossen. Dies entspräche ganz dem in der bürgerlichen Strafjustiz durchgeführten Grundsatze, wonach der Oberste Gerichts- und Kassationshof in Übertretungsfällen regelmäßig nicht judiziert. Nur eine Beschwerde zur Wahrung des Gesetzes müßte zugelassen werden.

6. Ein Einfluß der Landeschefs in Polizeistrafsachen hätte nicht stattzufinden und insbesondere kann von einem Gnadenrechte derselben keine Rede sein. Die Nachsicht von einer rechtskräftig verhängten Strafe kann im Verfassungs-(Rechts-)Staate auch im Polizeistrafverfahren nur dem Staatsoberhaupte als Reservatrecht zustehen. Dem Mißstande, daß im Falle einer solchen Regelung des Strafnachsichtsrechtes der Monarch in die Lage käme, sehr oft mit Nachsichtsgesuchen und darauf gerichteten Anträgen belästigt zu werden, kann durch die schon im Gesetze auszusprechende und an die Stelle des Legalitätsprinzipes zu setzende Opportunitätsmaxime vorgebeugt werden, so daß schon die zum Strafausspruche berufene Behörde es in der Hand hat, von einer Strafverfolgung Abstand zu nehmen. Eine solche größere Bewegungsfreiheit der Polizeistrafbehörden in der Disposition über die Strafbefugnis widerspricht nicht nur nicht den Grundsätzen des theoretisch richtig erkannten Polizeistrafrechtes, sondern steht vielmehr mit dem Wesen desselben im vollsten Einklange.

III. Wohl am radikalsten sind die „Studien" bei den Vorschlägen über die Neugestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Gegen diese Vorschläge hat sich in der Wissenschaft — soweit wir bis jetzt sehen können — eine ziemlich einmütige Opposition geltend gemacht und auch wir vermögen den Verfassern der Denkschrift hier nicht zu folgen.

Als der österreichische Gesetzgeber in weiterer Ausführung der Dezemberverfassung (Artikel 15, Alinea 2 und 3, des Staatsgrundgesetzes über die richterliche Gewalt vom 21. Dezember 1867, R.-G.-Bl. Nr. 144) daran ging, die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu organisieren, geschah dies durch Einsetzung eines Verwaltungsgerichtshofes neben dem bereits bestehenden, zum Teile auch verwaltungsgerichtliche Judikatur übenden Reichsgerichte auf eigenartigen, den spezifischen Verhältnissen der österreichischen Verwaltung angepaßten Grundlagen. Diese Grundlagen hatte ja schon die Dezemberverfassung vorgezeichnet, indem sie einen einzigen Verwaltungsgerichtshof in Aussicht nahm und die Judikatur desselben auf jene Fälle beschränkte, wo jemand behauptet, durch eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen subjektiven Rechten verletzt zu sein. Und so trat der österreichische Verwaltungsgerichtshof, obwohl das Problem der Verwaltungsgerichtsbarkeit bei den parlamentarischen Beratungen über das Oktobergesetz mit allen Mitteln der damaligen theoretischen Wissenschaft und der bis dahin in anderen Ländern (Baden und Preußen) gewonnenen praktischen Erfahrungen vielseitig beleuchtet worden war, doch im wesentlichen nach den Vorschlägen der Regierung, das heißt mit einer extensiv sehr umfassenden und intensiv doch wieder ziemlich eingeschränkten Kompetenz im Jahre 1876 ins Leben. Er vermag heute auf eine mehr als 25jährige, nicht unrühmliche Wirksamkeit zurückzublicken, die erst vor nicht langer Zeit von berufenster Seite eine glänzende Darstellung gefunden hat.[1]) Dank seiner vorsichtigen Zurückhaltung gegenüber der freien Verwaltung einerseits und seinem strengen Festhalten am geltenden Rechte anderseits hat er sich trotz mancherlei Mißgriffen im einzelnen, namentlich einer gewissen Hinneigung zu rein formalistischer und allzu fiskalischer Auffassung, das Vertrauen der Administration wie der Bevölkerung in der gleichen Weise erworben, so daß seine Tätigkeit von keiner Seite mehr vermißt werden möchte. Es ist nicht überflüssig, dies hier gegenüber den umstürzenden Reformplänen der Verfasser der Denkschrift zu betonen. Um aber den ganzen Gegensatz zwischen den bestehenden Einrichtungen und der geplanten Neuorganisation zu übersehen und für unsere Stellungnahme den passenden Ausgangspunkt zu gewinnen, wollen wir noch kurz die wichtigsten Grundprinzipien der gegenwärtigen verwaltungsgerichtlichen Organisation uns hier vor Augen führen.

Nach den Ideen der Verfasser des Oktobergesetzes, die später von dem langjährigen II. Präsidenten und dem Mitschöpfer des Oktobergesetzes in so beredter Weise verteidigt worden sind,[2]) soll der Verwaltungsgerichtshof eine außerhalb der Verwaltung stehende, mit allen Attributen richterlicher Unabhängigkeit ausgestattete oberste Instanz zum Schutze subjektiver öffentlicher Rechte sein. Er soll niemals selbsttätig in die Verwaltung ein-

[1]) Durch Lemayer in dessen Festschrift aus Anlaß der Feier des 25jährigen Bestandes des Gerichtshofes in Grünhuts Zeitschrift, XXIX. Band (1902).

[2]) Von Lemayer in seinen „Apologetischen Studien zur Verwaltungsgerichtsbarkeit“ in Grünhuts Zeitschrift, XXII. Band (1985).

greifen, somit auch nicht in der Sache selbst entscheiden, keine Revisionsinstanz bilden, sondern nur kassatorische Befugnisse ausüben. Mit dieser Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit außerhalb der Verwaltung hängt die Aufstellung einer einzigen obersten Verwaltungsgerichtsstelle zusammen. Nicht etwa bloß aus reinen Zweckmäßigkeitsgründen (finanziellen Rücksichten), sondern in Konsequenz der dem Verwaltungsgerichtshofe zugedachten organisatorischen Stellung ist die Schaffung von unteren und mittleren verwaltungsgerichtlichen Instanzen vermieden worden. Seine rein kassatorischen Befugnisse sind ebenfalls ein Ausfluß des die ganze Einrichtung beherrschenden Grundsatzes, daß der Verwaltungsgerichtshof nicht direkt in die Administration eingreifen soll, sondern nur für die Wahrung der subjektiven Rechte der Einzelnen gegenüber der Verwaltung zu sorgen habe. Dieser Zweck wird erreicht durch Vernichtung der dem Gesetze widersprechenden behördlichen Entscheidungen und Verfügungen und die Sache kehrt sohin wieder in den Bereich der Verwaltung zurück. Die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes erstreckt sich nicht bloß auf das Gebiet der staatlichen, sondern auch auf jenes der autonomen Behörden. Ausgenommen sind aber die durch die Ausgleichsgesetze als gemeinsam erklärten und unter gewissen Voraussetzungen auch die im Einvernehmen mit Ungarn nach gemeinschaftlichen Grundsätzen zu regelnden Angelegenheiten. Im übrigen ist die Kompetenz nicht wie in Preußen und in anderen deutschen Staaten nach der Enumerationsmethode, sondern durch das sogenannte Generalisationsprinzip bestimmt.

An die Stelle dieses österreichischen Institutes der Verwaltungsgerichtsbarkeit wollen nun die Verfasser der Denkschrift in das Bestehende völlig umstürzender Art ganz neue, wesentlich an das preußische Muster sich anlehnende Einrichtungen setzen. Danach soll die Verwaltungsgerichtsbarkeit dezentralisiert und in den unteren Instanzen von denselben Behörden ausgeübt werden, denen die politische Verwaltung anvertraut ist. Diese Behörden sollen für die von der Verwaltung „zu trennende" Verwaltungsrechtspflege als „Verwaltungsgerichte" mit kollegialer Zusammensetzung und in den zwei untersten Instanzen unter Beiziehung des Laienelementes organisiert werden und in einem Verfahren entscheiden, das auf die Grundsätze der Unmittelbarkeit, Mündlichkeit und Öffentlichkeit aufgebaut wäre. Im Einzelnen sollten folgende Verwaltungsgerichte in Tätigkeit treten:

1. Bezirksverwaltungsgerichte für die gesamte Verwaltungsrechtspflege auf dem Gebiete der Gemeinde- und Bezirksverwaltung, und zwar hätten als solche die Bezirksausschüsse unter dem Vorsitze des Bezirksamtmannes zu fungieren. In den Städten mit eigenem Statut wäre ein staatlicher Beamter mit der Leitung des Bezirksverwaltungsgerichtes zu betrauen und die Beisitzer wären vom Gemeinderate zu wählen.

2. Kreisverwaltungsgerichte. Dieselben hätten in erster Instanz in allen Angelegenheiten der Verwaltungsrechtspflege zu entscheiden, welche zum Gebiete der besonderen staatlichen inneren Verwaltung gehören.

Außerdem hätten sie aber die zweite und letzte Instanz für alle Angelegenheiten zu bilden, in denen das Bezirksverwaltungsgericht in erster Instanz entschieden hat. Zusammengesetzt wären die Kreisverwaltungsgerichte aus von der Regierung zu berufenden, eventuell von einzelnen Korporationen vorzuschlagenden Beisitzern, die unter dem Vorsitze des Kreisvorstehers ihr Amt zu versehen hätten und deren Stellung analog der Stellung der Laienrichter bei den Zivilgerichten auszugestalten wäre.

3. Landesverwaltungsgerichte. Dieselben wären bei den politischen Landesstellen einzusetzen und hätten als zweite und regelmäßig letzte Instanz in allen Verwaltungsrechtssachen zu fungieren, in denen die Kreisverwaltungsgerichte in erster Instanz entschieden haben. Ebenso hätten die Landesverwaltungsgerichte für das Gebiet der größeren Landeshauptstädte und die sonstigen Statutargemeinden, welche nicht in die Kreiseinteilung einbezogen sind, in allen Angelegenheiten der Verwaltungsrechtspflege die zweite Instanz zu bilden. Welche Behörde für diese Städte in erster Instanz die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu üben hätte, wird in der Denkschrift nicht gesagt, doch kann vermutet werden, daß auch hier aus Laien zusammengesetzte Kollegien unter der Leitung eines staatlichen Funktionärs diese Aufgabe zu versehen haben würden. Außerdem wären die Landesverwaltungsgerichte außerordentliche Revisionsinstanzen für die endgültige Entscheidung über die erfolgte Sistierung des Beschlusses eines Kreisausschusses. Zusammengesetzt wären die Landesverwaltungsgerichte aus dem Landeschef als Vorsitzendem und einer Anzahl von Räten, welche entweder die Qualifikation zum Richteramte oder zum höheren politischen Verwaltungsdienste besitzen müßten, in gleicher Zahl beizuziehen und sämtlich wie richterliche Beamte zu behandeln wären.

4. Der Oberste Verwaltungsgerichtshof. Derselbe sollte die oberste Revisions- und Kassationsinstanz bilden, seine Entscheidung aber nur in bestimmten, im Gesetze taxativ aufzuzählenden Nichtigkeitsfällen angerufen werden dürfen.

Diese Reformvorschläge der Verfasser der Denkschrift werden von denselben noch in der Richtung ergänzt, daß auf die neuen Verwaltungsgerichte auch die bisher vom Reichsgerichte geübte verwaltungsgerichtliche Judikatur, soweit sie sich auf die durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte bezieht, übergehen soll. Nur soweit es sich um Angelegenheiten handelt, in denen die staatlichen Verwaltungsbehörden zu verfügen berufen sind, würde die Kompetenz des Reichsgerichtes in derlei Angelegenheiten aufrecht bleiben. Weiters soll an die Stelle des die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit bisher beherrschenden Generalisationsprinzipes die der preußischen Gesetzgebung entlehnte Enumerationsmethode treten. Nähere Andeutungen darüber, welche Angelegenheiten im einzelnen den Verwaltungsgerichten zugewiesen werden sollen, fehlen und ebenso schweigt die Denkschrift auch über das verwaltungsgerichtliche Verfahren, wenn von den wenigen bereits angeführten Punkten, wie der kollegialen Zusammensetzung der „Verwaltungsgerichte“, dem

Instanzenzug, der Unmittelbarkeit, Mündlichkeit und Öffentlichkeit abgesehen wird. Noch auffallender aber ist es, daß wir nichts über die Motive erfahren, welche für die österreichische Regierung maßgebend gewesen sind, die dem Oktobergesetz zugrunde liegenden Prinzipien so vollständig über Bord zu werfen und durch eine neue, sehr anfechtbare Organisation ersetzen zu wollen. Die Bedenken, die wir gegen die geplante neue Organisation vorzubringen haben, sind teils juristischer, teils staatspolitischer Natur.

1. Zunächst ist klar, daß die neuen Behörden — abgesehen von dem Obersten Verwaltungsgerichtshofe — ihrer Zusammensetzung nach, wenn man auf ihre staatsrechtliche Stellung und ihre ganze aus den gesellschaftlichen Machtverhältnissen entspringende Situation Gewicht legt, keinesfalls als wirkliche Gerichte bezeichnet werden können. Nirgends finden wir in der Denkschrift eine nähere Angabe darüber, ob alle Mitglieder der Verwaltungsgerichte als Richter anzusehen und mit der im Staatsgrundgesetze gewährleisteten Unabsetzbarkeit und Unabhängigkeit begabt seien, ob auch die richterlichen Disziplinargesetze und die Bestimmungen über die privatrechtliche Haftung auf sie Anwendung zu finden haben, ob die neuen Verwaltungsgerichte das Recht besitzen, die Gültigkeit von Verordnungen zu prüfen und ob ihnen endlich auch in Fällen von Kompetenzkonflikten die Stellung von Gerichten gebühre. Nur wenn alle diese Fragen in vollem Umfange bejaht werden könnten, hätte es mit der den neuen Behörden beigelegten Bezeichnung seine Richtigkeit. Wie aber die Dinge in der Denkschrift dargestellt sind, können die unteren und die mittleren Verwaltungsgerichte auf das Prädikat von unabhängig judizierenden Gerichten keinen Anspruch erheben. Die Vorsitzenden aller dieser Verwaltungsgerichte sind politische, von der Regierung durchaus abhängige Beamte, die plötzlich schlechterdings nicht zu unabhängigen Richtern umgewandelt werden können; und wenn auch den Beisitzern aus dem Richterstande (bei den Landesverwaltungsgerichten) und den Laienbeisitzern (bei den Bezirks- und Kreisverwaltungsgerichten) durch das Gesetz die richterliche Unabhängigkeit beigelegt werden sollte, so würden dadurch noch keineswegs die Behörden selbst zu Gerichten im Sinne unserer Staatsgrundgesetze gestempelt. Soweit überhaupt die richterliche Unabhängigkeit durch äußere Garantien herbeigeführt werden kann (und wir sind in Österreich von der Erreichung dieses Zieles bei den verhältnismäßig niederen Bezügen der auf das Avancement angewiesenen Richter in Wirklichkeit noch recht weit entfernt), immer ist dieselbe das Endergebnis der gesamten Stellung der Menschen, womit dann eine das Gesetz besonders pointierenden Auffassung der Dienstpflicht gegeben ist, die es so schwer macht, daß jemand gleichzeitig ein guter Verwaltungsbeamter und Richter sein kann. Zudem widersprechen sich die Verfasser der Denkschrift selbst, indem sie in *einem* Atem die Notwendigkeit der Trennung der Verwaltungsrechtspflege von der Verwaltung betonen und gleichzeitig die Rechtsprechung in den unteren Instanzen wieder mit der Verwaltung vereinigen.

2. Zu diesen inneren Widersprüchen, die nur darum etwas milder zu beurteilen sind, weil auch die unteren Verwaltungsgerichte Preußens, deren

Einrichtungen den Verfassern der Denkschrift als Muster vorgeschwebt haben, von diesen Unklarheiten nicht freigesprochen werden können, gesellen sich aber noch schwere Bedenken staatspolitischer Natur, die es unseres Erachtens nicht ratsam erscheinen lassen, an der gegenwärtigen Organisation der österreichischen Verwaltungsgerichtsbarkeit so stark zu rütteln. Wer die Beratungen über das Oktobergesetz aufmerksam studiert hat, weiß, daß es nur mit einiger Mühe gelungen ist, die Ausdehnung der Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes auf die autonome Verwaltung durchzusetzen. Die autonomistischen Parteien Österreichs haben sich mit dieser Tatsache dank der schon betonten reservierten Haltung des Verwaltungsgerichtshofes, die er namentlich bei seiner Auslegung der Ermessenssachen bekundet hat, allmählich ausgesöhnt. Aber es scheint uns sehr gewagt und bedenklich, die Diskussion über diese tief einschneidende staatsrechtliche Frage ohne unerläßliche Notwendigkeit von neuem aufzurollen, und dieser Situation werden die Verfasser der Denkschrift bei der weiteren Verfolgung ihrer Reformpläne nicht entgehen können, wie sie denn auch in ihrer Übersicht über die zu erlassenden Ausführungsgesetze eigene Landesgesetze zum Zwecke der Abgrenzung des Wirkungskreises der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf dem Gebiete der autonomen Verwaltung in Aussicht nehmen. Wir laufen auf diese Weise Gefahr, daß die bis jetzt trotz der erwähnten staatsrechtlichen Schwierigkeiten verwirklichte einheitliche Rechtskontrolle in Frage gestellt, erschüttert und schließlich in größerem oder minder weitem Umfange wieder vernichtet werde. Aus politischen Gründen müssen wir uns auch unbedingt gegen die Errichtung der geplanten Landesverwaltungsgerichte aussprechen. Die Organisierung gerade dieser Gerichte würde die politische Bedeutung der Länder, die wir ja untergraben und allmählich vernichten wollen, nur noch steigern! Wie verkehrt ferner, die überlasteten Landesstellen noch mit weiteren neuen Funktionen betrauen zu wollen! Außerdem halten wir es für ganz unzweckmäßig, eine derartige Menge von Reformen, wie sie nach der Denkschrift geplant werden, in einem Zuge in Angriff nehmen zu wollen. Die Verfasser scheinen von der Meinung ausgegangen zu sein, daß es am besten sei, jedem ein Sträußchen zu schenken, um das ganze in Sicherheit zu bringen. Die in der Denkschrift aufgeworfenen Reformfragen enthalten aber eine solche Fülle schwerwiegender Probleme, daß die einfachste Erwägung politischer Klugheit ein nur schrittweises Vorgehen geradezu gebietet, wobei die Organisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, dieses feinsten und schwierigsten Gebildes des modernen Rechtes, erst an letzter Stelle zu erfolgen haben wird. Speziell bei dem geplanten instanzenmäßigen Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit scheint es unerläßlich notwendig zu sein, daß die neuen Formationen sich bereits einigermaßen eingelebt haben, ehe daran gedacht werden darf, ihnen neue und schwierige Aufgaben zu überweisen. Weiters möchten wir — es ist das freilich mehr eine Sache des Gefühles und der subjektiven Überzeugung als klarer Beweisführung — ernstlich bezweifeln, ob in Österreich derzeit schon die Voraussetzungen für eine Beteiligung des Laienele-

mentes an der Verwaltungsrechtsprechung gegeben seien. Die fortdauernden Klagen über die Wirksamkeit der Laien bei den Strafgerichten (Geschworenengerichten), hinter denen sich allerdings zum guten Teile auch reaktionäre Gelüste verbergen und die durch eine per desuetudinem erreichte faktische Exemption ganzer Gesellschaftsschichten, insbesondere des höheren Adels usw., von der Geschworenenpflicht mit veranlaßt sind, die mißlichen Erfahrungen, die bezüglich der Tätigkeit der Laienrichter bei den sozialen Gerichten (den Unfallschiedsgerichten, genossenschaftlichen Schiedsgerichten usw.) gemacht worden sind, die weitgehende, durch nationale, konfessionelle und soziale Gegensätze herbeigeführte Zerklüftung unserer Gesellschaft, endlich der gegenüber dem Deutschen Reiche vorhandene weit tiefere Stand der allgemeinen, politischen und juristischen Volksbildung lassen ernste Zweifel an der Befähigung der für die unteren Verwaltungsgerichte etwa heranzuziehenden Laien aufkommen. Wir sind dabei weit entfernt, das Kind mit dem Bade ausschütten und etwa für die Einschränkung der Geschworenengerichte und für die Beseitigung der durch die neue Sozialgesetzgebung geschaffenen Laiengerichte (Unfallschiedsgerichte, Gewerbegerichte) die Stimme erheben zu wollen. Im Gegenteil, wir schätzen die ersteren als Bollwerke der bürgerlichen Freiheit und die Mission der letzteren als sozialer Friedensgerichte viel zu hoch, als daß wir derartigen Einflüsterungen Gehör schenken möchten. Zudem darf nicht unbeachtet bleiben, daß die vor die erwähnten Laiengerichte gelangenden Rechtssachen der ganzen Auffassungskraft und dem Verständnisse der Laien im allgemeinen doch ungleich näher liegen als die Materien der Verwaltungsrechtsprechung. Über Verstöße gegen das Strafgesetz wird der allgemein gebildete Laie und über Rechtsfragen aus dem Gebiete der sozialen Versicherung und des Arbeiterrechtes der diesen Materien doch ziemlich nahe stehende Fabrikant und Arbeitnehmer immer noch weit eher ein hinlänglich sicheres Urteil sich zu bilden wissen, als der Beisitzer eines Verwaltungsgerichtes über ihm ganz fern liegende Fragen des Gewerberechtes, des Wasserrechtes, des Baurechtes usw. Die Teilnahme von Laien an den Entscheidungen über solche Fragen möchte, wir glauben dies hier aussprechen zu müssen, bei dem derzeitigen Stande der Intelligenz, dem vielfach zu konstatierenden Mangel an Pflichtbewußtsein und angesichts der in weiten Bevölkerungsschichten herrschenden Gehässigkeit zu ganz unhaltbaren Zuständen führen.

Schließlich darf nicht übersehen werden, daß in wichtigen Grundfragen der Verwaltungsgerichtsbarkeit bis heute weder in der Theorie noch, wie schon die außerordentlich weitgehende Verschiedenheit der deutschen Einrichtungen dies beweist, in der praktischen Gesetzgebung eine auch nur annähernde Übereinstimmung erzielt worden ist. Speziell aber die preußischen Einrichtungen mit den verwickelten Kompetenzbestimmungen und dem weitgehenden Formalismus im Verfahren haben in dem größten Teile Deutschlands keine Nachahmung gefunden. Ebenso wie die frühere badische Gesetzgebung sind auch die Gesetzgebungen von Württemberg, Bayern und Sachsen abweichende Wege gewandelt und nur in Norddeutschland (Hessen,

Anhalt usw.) haben die preußischen Institutionen der Verwaltungsgerichtsbarkeit sich ein weiteres Terrain erobert. Solange also ein solcher Widerstreit der Meinungen nicht nur über die Mittel und Wege der Organisation, sondern selbst über die der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugrunde liegenden Grundideen[1]) und die Möglichkeit ihrer Verwirklichung[2]) besteht, scheint es wirklich ein Gebot der Vorsicht zu sein, einstweilen mit einer fundamentalen Umgestaltung noch inne zu halten, bis weitere Ergebnisse der Theorie und Erfahrungen der Praxis, wie sie namentlich das sächsische Gesetz vom 19. Juli 1902 erhoffen läßt, vorliegen.

Diese reservierte Stellung darf uns aber nicht abhalten, dort die bessernde Hand anzulegen, wo ohne umstürzende Neugestaltung ein erhöhter Rechtsschutz der Bevölkerung auf dem Gebiete der Verwaltung im allgemeinen erreicht werden kann oder wo sonst Mängel und Lücken der bestehenden verwaltungsgerichtlichen Organisation sich beseitigen lassen.

In dieser Richtung hätten wir folgende Vorschläge zu machen:

1. Der einzige Vorzug, welcher der preußischen Verwaltungsgerichtsbarkeit vielleicht nachgerühmt werden kann, besteht darin, daß infolge ihres instanzmäßigen Aufbaues auch die unbemittelten und des Rechtsschutzes daher am meisten bedürftigen Volksklassen eines solchen weit eher teilhaftig werden können, als beim Bestande eines streng zentralisierten obersten Verwaltungsgerichtes, das für weite Bevölkerungsschichten nur schwer erreichbar ist. Von diesem Gesichtspunkte aus haben ja schon früher selbst hervorragende Verteidiger unserer österreichischen Einrichtung die Bildung von Verwaltungsgerichten bei den administrativen Mittelinstanzen (Landesstellen und Landesausschüssen) befürwortet.[3]) Während wir diesen Vorschlag aus den angegebenen Gründen ablehnen müssen, möchten wir die Einsetzung kollegialer Unterbehörden zur Entscheidung aller jener Verwaltungsrechtsstreitigkeiten empfehlen, welche für die wirtschaftliche Existenz der einzelnen, speziell der Angehörigen der unbemittelten Klassen von schwerwiegender Bedeutung sind. Hierzu würden wir namentlich Angelegenheiten des Armenwesens und der sozialen Versicherung, mancherlei Fragen des Gewerberechtes, aber auch einzelne Fragen des Agrar- und Wasserrechtes und — was hier nicht weiter zu erörtern ist — die unbedeutenderen Finanzsachen zählen. Die über diese Verwaltungsrechtssachen judizierenden Kollegien wären unter dem Vorsitze der Chefs der staatlichen Kreisbehörden lediglich aus entsprechend qualifizierten staatlichen Beamten zusammenzusetzen und hätten ohne Beiziehung von Laien in einem alle Garantien unparteiischer Verwaltungsrechtsprechung bietenden Verfahren über Beschwerden gegen Entscheidungen und Ver-

[1]) Tezner, „Die deutschen Theorien der Verwaltungsrechtspflege. Eine kritisch-orientierende Studie", 1901.

[2]) Zorn, „Kritische Studien zur Verwaltungsgerichtsbarkeit" im Verwaltungsarchiv von Schultzenstein und Keil, II. Band (1893).

[3]) Lemayer, „Drei Gutachten betreffend die Reform des Administrativverfahrens" (1884), S. 27 ff.

fügungen der Verwaltungsbehörden erster Instanz zu erkennen, worauf dann noch der Rechtszug an den Verwaltungsgerichtshof offen stünde. Mit dieser Einrichtung würde an die bewährten Traditionen der älteren absoluten Ära, für die der Sprechminister Unger noch bei den Verhandlungen über das Oktobergesetz Worte warmer Anerkennung hatte[1]), wieder angeknüpft. Auch in einigen deutschen Staaten sind den Mittelinstanzen (in Bayern und Württemberg den Kreisregierungen, in Sachsen den Amtshauptmannschaften) wichtige Funktionen der Verwaltungsrechtsprechung übertragen. welche sie ohne Beiziehung von Laien zu lösen haben. Daß durch die Einsetzung solcher Kollegialbehörden, deren Mitglieder auf die Attribute der richterlichen Unabhängigkeit keinen Anspruch besitzen, den an die eigentliche Verwaltungsgerichtsbarkeit zu stellenden Anforderungen nicht vollends entsprochen wird, räumen wir gerne ein und dieser Mangel ist seinerzeit auch bei den Debatten über das Oktobergesetz ausdrücklich hervorgehoben worden.[2]) Aber wir vermeiden dadurch jedenfalls die Scheinorganisation quasirichterlicher Behörden, wie sie von den Verfassern der Denkschrift vorgeschlagen wird, und sind doch sicher, daß weite Kreise unserer Bevölkerung dieses erhöhte Maß von Rechtsschutz, welches hier gewährt wird, indem die Feststellung des Tatbestandes und die Beweisaufnahme sich in einem geordneten Verfahren unter der Mitwirkung von Beamtenkollegien abspielt, in jenen Fällen, wo empfindliche Parteiinteressen verletzt werden können, mit Dankbarkeit begrüßen wird. Besonderes Gewicht wird darauf zu legen sein, daß die Mitglieder dieser Kollegien kraft ihrer Vorbildung mit den Verfahrensnormen recht vertraut und jene das Gesetz pointierende Auffassung besitzen, welche jeden Richter und so auch den Verwaltungsrichter auszuzeichnen pflegt. Ob diesem Bedürfnisse besser durch Errichtung „gemischter“, aus eigentlichen Richtern und aus Verwaltungsbeamten zusammengesetzten Kollegien oder durch eine spezielle Vorbildung der ausschließlich dafür zu bestellenden Verwaltungsbeamten entsprochen werde, ist eine Frage, die selbständige Erwägung erheischt. Die ältere österreichische Gesetzgebung hat die Beiziehung wirklicher Richter bekantlich in so manchen Fällen angeordnet, wo die Verwaltungsbehörden über Materien des öffentlichen Rechtes, die mit Privatrechten zusammenhängen, zu entscheiden haben, und mit Unrecht sind diese „gemischten Kommissionen“ seit der in den sechziger Jahren um sich greifenden Desorganisierung der Verwaltung bei unseren Administrativbehörden in Verruf gekommen. Das Oktobergesetz steht hier ohne Zweifel auf dem richtigeren Standpunkt, indem es in allen solchen Fällen die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes ausschließt. Ein Mangel dieser „gemischten“ Behörden scheint uns nur darin gelegen zu sein, daß sich zwischen den Verwaltungsbeamten und den nur ad hoc einberufenen Richtern

---

[1]) Gautsch von Frankenthurn, „Die Gesetze vom 22. Oktober 1875, R.-G.-Bl. Nr. 36 und 37, Jahrgang 1876, über den Verwaltungsgerichtshof, mit Materialien herausgegeben“ (1876), S. 64.

[2]) Von Unger bei Gautsch von Frankenthurn, a. a. O., S. 187 f.

das richtige Band der Zusammengehörigkeit und des Zusammenwirkens nur schwer zu schlingen pflegt; die ersteren empfinden diese Beiziehung der Richter als lästige Einmischung in die Verwaltungsagenden, diese selbst aber als überflüssige Belästigung. Es kann daher immerhin die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht genügen würde, die in Rede stehenden Kollegien lediglich aus Verwaltungsbeamten zusammenzusetzen, die vermöge ihrer Vorbildung für das Richteramt besondere Eignung besitzen, also auch für die richterliche Karriere qualifiziert sind oder wenigstens einen Teil ihrer Probezeit bei Gericht zugebracht haben, worauf wir in dem nächsten Abschnitt noch zurückkommen werden.

Aber nicht nur der Mangel der richterlichen Attribute, sondern auch der weitere Einwand wird gegen die neuen verwaltungsrechtsprechenden Kollegien ins Treffen geführt werden können, daß sie nämlich, weil nur am Sitz der Kreisbehörden bestellt, viel zu weit entfernt sind, um gerade den Unbemittelten immer erreichbar zu sein. Allein da die Einsetzung kollegialer Behörden mit der vorgeschlagenen Qualifikation für die untersten Administrativstellen, die nach den „Studien“ nur mit einem staatlichen Beamten (in der 8. Rangklasse!) besetzt werden sollen, vollständig ausgeschlossen erscheint, sobald auf die Mitwirkung des Laienelementes verzichtet werden muß, so erübrigt nichts als an andere Aushilfsmittel zu appellieren, welche die neuere soziale Entwicklung an die Hand gibt. In dieser Richtung wäre namentlich die Errichtung von Rechtsbureaus für die unbemittelten Klassen zu erwähnen, welche im Deutschen Reiche bekanntlich eine ähnliche Lücke für weite Gebiete der Arbeiterversicherungs- und der Arbeiterschutzgesetzgebung vortrefflich auszufüllen verstehen und die als kommunale Institute wenigstens an manchen Orten auch bei uns organisiert werden könnten. Eventuell wäre die Schaffung einer Armenvertretung in öffentlichen Rechtssachen mit staatlicher Unterstützung anzustreben.

2. Weiter würden wir es für unbedenklich und ratsam erachten, wenn am Verwaltungsgerichtshofe alle jene Reformen vorgenommen würden, welche durch die bisherigen Erfahrungen und namentlich auch durch das sächsische Gesetz vom 19. Juli 1900 nahegelegt werden, den eigentlichen Habitus dieser Behörde aber unangetastet lassen.

a) In erster Linie ist da die von den beiden Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes selbst schon angeregte Vereinfachung des Verfahrens zu nennen. Nach dem bereits im Jahre 1903 im Herrenhause eingebrachten Antrage dieser beiden Funktionäre, der zur Zeit der Niederschrift dieser Zeilen vom Parlamente bereits angenommen ist, soll eine Änderung der §§ 22 und 23 des Oktobergesetzes zu dem Zwecke stattfinden, daß eine wegen Mangelhaftigkeit des administrativen Verfahrens eingebrachte Beschwerde sofort ohne weitere Verhandlung durch einen mit Gründen versehenen Bescheid zurückgewiesen werden kann, wogegen allerdings Einspruch zulässig sein soll, worauf dann die mündliche Verhandlung angeordnet werden muß. Umgekehrt soll sofort eine öffentliche mündliche Verhandlung

anberaumt werden können, wenn nur die Rechtsfrage Gegenstand des Streites ist. Auch sonst soll nach Abschluß des schriftlichen Verfahrens von der Anberaumung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung abgesehen und ohne eine solche auf Grund der Akten erkannt werden dürfen, wenn der Beschwerdeführer auf die öffentliche mündliche Verhandlung der Streitsache verzichtet und weder die belangte Behörde noch die mitbelangte oder eine dem Verfahren beigezogene Partei die Anordnung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung ausdrücklich verlangt hat.

Wir würden selbst noch weiter gehen und nach dem Vorbilde des sächsischen Gesetzes dem Verwaltungsgerichtshofe auch die Fakultät gewähren, in einfacheren Fällen Ergänzungen oder eine Neuaufnahme des Tatbestandes in mündlicher Verhandlung durchzuführen, und dem Gerichtshofe dort, wo alles klar liegt und keine weiteren administrativen Verfügungen zu treffen sind (wie z. B. bei vielen Finanzsachen) eine direkte Entscheidungsgewalt einräumen, so daß er nicht bloß eine kassatorische, sondern auch eine revidierende Tätigkeit zu üben hätte. Auch diese Reformen würden ohne Zweifel zur Beschleunigung des ganzen Amtsganges nicht unerheblich beitragen.

b) Höchst dringend notwendig erscheint die Ausfüllung jener Lücke der verwaltungsgerichtlichen Judikatur, die auf dem Gebiete der gemeinsamen und der nach gleichen Grundsätzen zu regelnden Angelegenheiten infolge der durch das Oktobergesetz verfügten Exemption dieser Angelegenheiten von der Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes noch immer besteht. Die Ausfüllung dieser Lücke muß um so mehr urgiert werden, als es sich hier um eine recht respektable Menge von Agenden handelt, bei welchen überaus wichtige Parteiinteressen in Frage kommen können. Gehören doch zu diesen Agenden die meisten Rechtssachen der Militärverwaltung, das große und sehr bedeutsame Gebiet der Zollsachen und der indirekten Steuern, woran gewaltige Interessen hängen, die Monopolsangelegenheiten (Salz und Tabak), ferner die Angelegenheiten der Seeverwaltung und in gewissem Umfange selbst die Eisenbahn-, Post- und Telegraphensachen. Wie die Dinge jetzt liegen, kann durch eine mit der ungarischen Regierung vereinbarte Verordnung oder Instruktion das ganze Gebiet der betreffenden materiellen Gesetzgebung in seinem Sinne völlig geändert und können dadurch schwerwiegende Schädigungen der Staatsbürger beider Reichshälften herbeigeführt werden. Die beiderseitigen Minister brauchen sich nur in kurzem Wege miteinander oder mit den gemeinsamen Ministern (insbesondere dem gemeinsamen Kriegsminister) ins Einvernehmen zu setzen und ihre beiderseitige Vereinbarung entpuppt sich dann als unanfechtbares und irrevokables Erkenntnis. Auf diese ganz ungeheuerlichen Konsequenzen der im § 3 lit. d des Oktobergesetzes vorgesehenen Ausnahme hat bei den Beratungen über dieses Gesetz schon der Abgeordnete B a ž a n t nachdrücklich aufmerksam gemacht.[1]) Vom Berichterstatter (Freiherrn von S c h a r-

---

[1]) Gautsch von Frankenthurn, a. a. O., S. 202 ff.

schmid) wurde darauf zwar erwidert, daß dieser Punkt den Gegenstand sehr eingehender Erörterungen im Ausschusse gebildet habe, aber auf das Meritum ließ sich damals weder der Berichterstatter noch das Abgeordnetenhaus selbst ein und so ist dieser verhängnisvolle Punkt Gesetz geworden. Eine Änderung dieses Zustandes könnte nur durch Schaffung eines gemeinsamen Verwaltungsgerichtshofes oder durch ein ähnliches Aushilfsmittel herbeigeführt werden, dazu dürfte es aber bereits — zu spät sein.

c) Nicht einzusehen ist, warum der vor dem Verwaltungsgerichtshofe obsiegende Kläger nicht die Kosten des Verfahrens ersetzt erhält, die für ihn bei der weiten Entfernung des Gerichtshofes oft ziemlich bedeutend sein können. Die theoretische Argumentation, daß es sich hier ja um keinen wirklichen Rechtsstreit im Sinne des bürgerlichen Prozesses, sondern nur um eine aus Zweckmäßigkeitsgründen angeordnete Prozedur handle, reicht doch nicht aus, um eine derartige Bestimmung der Gesetzgebung zu rechtfertigen. Leider wird derselbe Vorgang auch vom Reichsgerichte eingehalten. In beiden Fällen erscheint eine baldige Remedur aus Billigkeitsrücksichten geboten.

d) Im Interesse der wünschenswerten Vereinfachung des Behördenapparates wäre keinerlei Einwendung dagegen zu erheben, wenn dem Reichsgerichte seine besondere verwaltungsgerichtliche Judikatur entzogen und diese auf die vorgeschlagenen Kollegialbehörden und den Verwaltungsgerichtshof übertragen würde. Auf diese Weise würden auch unnötige Kompetenzkonflikte zwischen diesen beiden höchsten Gerichtshöfen von vornherein aus der Welt geschafft. Die in der Denkschrift empfohlene Übertragung der reichsgerichtlichen Judikatur auf die von den Verfassern geplanten sogenannten „Verwaltungsgerichte“ freilich muß entschieden abgelehnt werden, da uns nicht zugemutet werden kann, die Judikatur des Reichsgerichtes, die sich immerhin trotz mancher Gebrechen (zu kurze Beschwerdefristen, Verweigerung des Kostenersatzes usw.) eines gewissen Vertrauens bei der Bevölkerung erfreut, gegen die experimentellen Leistungen der neuen Scheingerichte einzutauschen.

Desgleichen würden wir kein Hindernis erblicken, das gleiche Changement auch rücksichtlich jener Kausalgerichtsbarkeit durchzuführen, wo der Staat oder das Land als wirkliche Partei dem einzelnen gegenüberstehen. Denn der Umfang dieser Kausalgerichtsbarkeit ist, wenn sie die ihr ursprünglich zugedachten engen Grenzen einhält, die aber das Reichsgericht in der Praxis bekanntlich weit überschritten hat, verhältnismäßig gering, so daß kein Bedürfnis besteht, wegen dieser wenigen öffentlichen Rechtssachen einen eigenen Gerichtshof zu konstituieren. Das Reichsgericht würde danach in Zukunft lediglich als Kompetenzkonfliktsgerichtshof fortbestehen und diese seine Wirksamkeit würde sich infolge der geplanten organischen Vereinigung des größeren Teiles der autonomen Agenden mit der staatlichen Administration natürlich sehr bedeutend vermindern. Dafür könnte wohl daran gedacht werden, das Reichsgericht als Wahlgerichtshof zur Entscheidung der streitigen parlamentarischen Wahlen (Reichsrats-

und Landtagswahlen) zu bestellen, wodurch ein wichtiger, von der Theorie schon längst geforderter und in unserem Nachbarstaate Ungarn bereits verwirklichter Fortschritt in unserem Verfassungsleben angebahnt würde. Rücksichtlich der Landtagswahlen müßte freilich für diesen Zweck, wenn etwas Einheitliches geschaffen werden soll, die Gesetzgebungsbefugnis von den Landtagen auf den Reichsrat (§ 12, al. 2, des Grundgesetzes über die Reichsvertretung) übertragen werden.

e) Endlich würden wir auch eine gewisse geistige Auffrischung des Verwaltungsgerichtshofes als wünschenswert bezeichnen und zu diesem Ende die Beseitigung der die Auswahl der Mitglieder etwas zu sehr beschränkenden Bestimmungen des Oktobergesetzes befürworten. Nicht mit Unrecht wird darüber Klage geführt, daß die Mitglieder des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes — glänzende Ausnahmen in allen Ehren! — zumeist nicht jene innige Fühlung mit der Wissenschaft unterhalten, wie es von den Trägern so wichtiger Funktionen erwartet werden sollte, weshalb denn auch eine gegenseitige Beeinflußung zwischen Judikatur und Theorie in Österreich fast vollständig mangelt. Dafür hat sich die durchaus verwerfliche Gepflogenheit einzubürgern begonnen, die höheren Stellen des Gerichtshofes als Alterversorgungsposten für demissionierte Minister u. dgl. in Anspruch zu nehmen, und ebensowenig ist es zu billigen, wenn Mitglieder des Gerichtshofes ihrer eigentlichen Tätigkeit durch Übernahme parlamentarischer Mandate sich entziehen. Eine angemessene Verstärkung des wissenschaftlichen Elementes könnte nach dem Vorbilde der hessischen Gesetzgebung[1]) durch Berufung von Universitätsprofessoren erzielt und eine weitere Besserung der Qualifikationsverhältnisse darf von der in der Denkschrift aufgestellten Forderung erwartet werden, daß die nichtrichterlichen Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes in Zukunft die Prüfung für den höheren Verwaltungsdienst abgelegt haben müssen. Gegenwärtig bestehen keinerlei nähere Vorschriften über die Qualifikation der nicht aus der richterlichen Karriere hervorgegangenen Räte des Verwaltungsgerichtshofes, wodurch dem Protektionswesen Vorschub geleistet wird. Ein gewisses Gegengewicht dagegen bildet die Bestimmung des Oktobergesetzes (§ 11, Schlußalinea, und § 13, Alinea 5), daß wenigstens die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes die Qualifikation zum Richteramte besitzen und auch die einzelnen Senate in dieser Weise zusammengesetzt sein müssen. Durchaus zweckmäßig ist diese einschränkende Bestimmung vom Gesichtspunkte der besten Rekrutierung des Gerichtshofes nicht, obwohl ähnliche Anordnungen in der Absicht, das richterliche Element zu stärken, auch in verschiedenen deutschen Gesetzgebungen wiederkehren.[2]) Wir

---

[1]) Nach dem hessischen Gesetze über das Oberste Verwaltungsgericht vom 11. Jänner 1875 (Art. 1) können an Stelle der für den Verwaltungsgerichtshof fähigen Verwaltungsbeamten auch Professoren der juristischen oder staatswissenschaftlichen Fächer der Landesuniversität (Gießen) berufen werden.

[2]) Die Bestimmungen über die Qualifikation der Mitglieder der Verwaltungsgerichte und die Zusammensetzung der Senate sind in den einzelnen deutschen Staaten

möchten demgegenüber der sächsischen Einrichtung den Vorzug geben wonach die sämtlichen Mitglieder entweder die Befähigung zum Richteramte oder die Qualifikation für den höheren Verwaltungsdienst haben müssen. Die Mitglieder können bei einer derartigen Bestimmung der Gesetzgebung ohne äußere Rücksichten lediglich nach ihrer Tüchtigkeit ausgesucht werden und überdies wird der durch die starke Vertretung des richterlichen Elementes sehr gesteigerten Gefahr einer zu formellen Rechtsprechung eher begegnet.[1])

C. Dienstpragmatische Bestimmungen.

Unter dieser Bezeichnung entwickeln die Verfasser der „Studien" eine Reihe von Vorschlägen über die künftige Heranbildung und die dienstliche Stellung der staatlichen Verwaltungsbeamten, und zwar sowohl der Konzeptsbeamten wie der Kanzleibeamten, Vorschläge, welche vor allem bezwecken, die Beamten auf ein höheres Bildungsniveau zu heben, namentlich den Konzeptsbeamten eine größere volkswirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Bildung zu verschaffen, im einzelnen aber gleichfalls einen mehr oder minder vollständigen Bruch mit den bestehenden Einrichtungen bedeuten würden. Um die große Masse der hier auftauchenden Fragen nur halbwegs bewältigen zu können, wollen wir den Stoff wieder nach gewissen größeren Gruppen zusammenziehen. Mehr noch als bei den früheren Abschnitten stehen wir hier ziemlich uferlosen Themen gegenüber, so daß es für uns ganz unmöglich ist, an dieser Stelle in weitläufige Diskussionen und in die Erörterung der oft sehr abweichenden Meinungen anderer Schriftsteller einzutreten. Wir müssen uns vielmehr bescheiden, unsere eigenen Ansichten zu skizzieren, und auch in der Begründung derselben müssen wir außerordentlich Maß halten.

I. Die Ausbildung der Verwaltungsbeamten.

1. Die theoretische Ausbildung.

Die Verfasser der „Studien" bezeichnen die auf der Universität gewonnene theoretische Vorbildung unserer Verwaltungsbeamten trotz der neuen Studienordnung als noch immer viel zu gering, indem sie nament-

---

sehr verschieden und lassen, abgesehen von dem oben angedeuteten Motive, ein einheitliches Prinzip vermissen. In Baden und Bayern müssen die Mitglieder des Obersten Verwaltungsgerichtshofes sämtlich zum Richteramte befähigt sein, in Württemberg der Vorstand und die Hälfte der weiteren Mitglieder, in Preußen die Hälfte der Mitglieder; in Hessen und Braunschweig besteht der Gerichtshof zum Teil aus Mitgliedern des Oberlandesgerichtes. Von den 7 Mitgliedern, aus denen hier die entscheidende Gerichtsversammlung besteht, müssen 3, in einigen Fällen 4 richterliche Beamte sein. Württemberg verlangt, daß sich unter den 5 zur Beschlußfassung erforderlichen Mitgliedern 3 Richter befinden. Vgl. Apelt, „Das königlich sächsische Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 19. Juli 1900" usw., S. 82 f.

[1]) Bei den Beratungen über den sächsischen Gesetzentwurf wurde die aufgetauchte Forderung, daß auch das sächsische Oberverwaltungsgericht zur Hälfte aus Richtern und zur anderen Hälfte aus Verwaltungsbeamten zusammengesetzt sein solle, von den Regierungsvertretern aus den im Texte angeführten Gründen abgelehnt.

lich darauf hinweisen, daß das österreichische Verwaltungsrecht auf einen Semestralkurs von 6 wöchentlichen Stunden beschränkt sei. Sie regen deshalb die weitere Einschränkung der rechtshistorischen Studien an, um einen größeren Raum für das Studium des Staatsrechtes, des Verwaltungsrechtes, dann der Volkswirtschaftslehre und Volkswirtschaftspolitik sowie der Finanzwissenschaft zu gewinnen, eventuell soll eine Bifurkation der juristischen Studien zu dem Zwecke durchgeführt werden, um die juridische Studienordnung für die Kandidaten des öffentlichen Verwaltungsdienstes nach den besonderen Bedürfnissen des letzteren feststellen zu können.

Dieser letztere Vorschlag erscheint uns völlig indiskutabel. Wir sind der Meinung, daß seit den bekannten Untersuchungen des Vereines für Sozialpolitik die Akten darüber eigentlich geschlossen sein sollten.[1]) Schon damals wurde der Wert einer gründlichen juristischen Vor- und Durchbildung für den künftigen Verwaltungsbeamten mit Nachdruck hervorgehoben. Die formale juristische Durchbildung der Verwaltungsbeamten muß als ein Haupterfordernis betrachtet werden. Von einem Verwaltungsbeamten muß ebensogut wie von einem Justizbeamten beansprucht werden, daß er wahrhaft juristisch denke und argumentiere, daß er wirkliche oder vermeintliche Lücken in den von ihm anzuwendenden Gesetzen mit Hilfe der juristischen Interpretationsmethode zu ergänzen und sich von dem oft erhobenen Vorwurfe freizuhalten wisse, daß die Verwaltungsbeamten mehr nach persönlicher Willkür als nach geltendem Rechte und Gesetze entscheiden, ganz abgesehen davon, daß sich in der Praxis Justiz und Verwaltung, privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Fragen oft so tief und so nahe berühren, daß die Beantwortung und Lösung der einen ohne Kenntnis zum mindesten der Grundzüge der anderen geradezu ausgeschlossen ist.[2]) Ebensowenig kann aber der Jurist der staatswissenschaftlichen Bildung entbehren, denn sie trägt zur Vertiefung seines Berufes bei; insbesondere erläutern ihm die nationalökonomischen Disziplinen die wirtschaftlichen Erscheinungen und Institutionen, die auch ihn, wenn schon von einer ganz anderen Seite her, bei der Rechtsprechung interessieren.[3]) Daß in der theoretischen Vorbereitung nicht nach der späteren Verwendung der Kandidaten unterschieden wird, ist damals speziell auch von dem österreichischen Berichterstatter[4]) für höchst vorteilhaft erklärt worden. Zunächst erscheint nämlich damit die engere Berufswahl der Kandidaten in ein späteres Entwicklungsstadium verschoben, was der Natur der Sache entspricht, da sich der junge Mann während der Universitätszeit noch nicht klar darüber werden kann, zu welchem Zweige praktischer Tätigkeit ihn Neigung und Fähigkeiten berufen, und in dieser Beziehung große Ver-

---

[1]) „Berichte und Gutachten, veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik. — Die Vorbildung zum höheren Verwaltungsdienst in den deutschen Staaten, Österreich und Frankreich" (1887).

[2]) **Fischer**, ebenda, S. 15.

[3]) **Schanz**, ebenda, S. 107.

[4]) **Lemayer**, ebenda, S. 39 f.

schiedenheiten der Veranlagung bestehen. Der Hauptvorteil aber ist, daß sich bei diesem System ein Studieninhalt ergibt, welcher auch bei den Kandidaten des Verwaltungsdienstes eine eingehende theoretische juristische Ausbildung und umgekehrt bei den künftigen Richtern eine hinreichende Vertrautheit mit den staatswissenschaftlichen Disziplinen sichert. Insbesondere das erstere Moment ist von höchster Wichtigkeit, sowohl wegen der formellen geistigen Schulung, welche das juristische Studium (als angewandte Logik) mit sich bringt, als auch wegen der positiven Gesetzeskenntnisse, welche den künftigen Verwaltungsbeamten überliefert werden; beides sind Bildungselemente, welche regelmäßig nur während der theoretischen Vorbereitung erlangt werden können. Namentlich muß die logische Schulung, die sich an das juristische Studium knüpft, in die praktische Verwendung mitgebracht werden, während die Kenntnis des administrativen Substrates viel eher durch die Praxis vermittelt werden kann. Hierzu kommen noch die speziellen Anforderungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Funktionen derselben erheischen ebensowohl formelle juristische Schulung des Denkens wie positive Gesetzeskenntnis. Gerade für Österreich ist dies wichtig, weil bei der zentralisierten Organisation des Verwaltungsgerichtshofes die gewöhnliche ordentliche Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht eigenen Organen anvertraut ist, sondern von den administrativen Instanzen zugleich mit den Funktionen der freien Verwaltung geübt wird. Alle formellen Momente der administrativen Tätigkeit, wie Zuständigkeit, Verfahren usw., haben mit der Entwicklung des Rechtsstaates nicht allein in dem eigentlichen Gebiete der Verwaltungsrechtsprechung, sondern für die ganze öffentliche Wirksamkeit eine früher ungeahnte Bedeutung erlangt. Die im öffentlichen Auftrag Handelnden müssen an jeder Stelle ihrer Tätigkeit vor allem der vollständigen Legalität ihres Vorgehens sicher sein. Danach ist klar, um wie viel wichtiger heutzutage juristische Schulung, Kenntnis der Gesetze und die Fähigkeit, dieselben auszulegen und anzuwenden, für den Verwaltungsbeamten geworden sind. Eine gründliche juristische Vorbildung ist jetzt natürlich für den Verwaltungsbeamten viel nötiger als einstmals, wo selbst die Schule Justiz und Verwaltung nur nach den Schlagworten „Gesetzmäßigkeit“ und „Opportunität“ zu sondern wußte, in der Verwaltung nichts als eine nach purer Zweckmäßigkeit erfolgende Aktion, ein sachgemäßes Handeln für einen bestimmten öffentlichen Zweck, also eine rein arbiträre, durch keinen juristischen Einschlag beirrte Tätigkeit erblickte.

Es erübrigt demnach nach unserer Meinung nichts anderes, *als durch eine weitere Einschränkung des rechtshistorischen Studiums Raum für die Pflege der staatswissenschaftlichen Disziplinen zu schaffen und zugleich eine derartige Anordnung der Studienfolge zu treffen, daß diese letzteren Disziplinen von den Studierenden auch wirklich gehört und nicht bloß belegt werden.* Die neue, in Geltung stehende juristische Studienordnung läßt nun gerade in dieser Richtung außerordentlich viel, ja fast alles zu wünschen übrig. Zwar ist durch die

neue Studienordnung die Verwaltungslehre und das österreichische Verwaltungsrecht für ein Obligatkollegium erklärt worden, daneben aber sind in merkwürdiger Inkonsequenz die alten Doktoratsvorschriften, welche diesen Gegenstand noch nicht als Prüfungsfach kennen, bis auf den heutigen Tag bestehen geblieben, so daß das Verwaltungsrecht zwar bei der dritten Staatsprüfung, nicht aber bei der Doktorsprüfung, wo doch ein umfassenderes und tieferes Wissen dokumentiert werden soll, als Prüfungsfach vertreten ist. Auch sonst ist trotz der neuen Studienordnung so ziemlich alles beim alten geblieben, wozu namentlich die bekannte unbeschreiblich verkehrte Bestimmung beigetragen hat, daß die erste Staatprüfung zwar auch schon nach drei Semestern abgelegt werden kann, daß solche fleißigere und begabtere Kandidaten aber trotzdem noch gleich ihren bequemeren und weniger begabten Kollegen durch volle fünf Semester Vorlesungen besuchen müssen, was geradezu als eine Strafe für Fleiß und Begabung erscheint. Den folgenden Studienabschnitten zugehörige Fächer dürfen während dieses ersten Studienzeitraumes wohl gehört werden, zählen aber nicht weiter bei den späteren Prüfungen. Auf diese Weise ist es strebsamen Hörern unmöglich gemacht, mit dem Besuche der sie besonders interessierenden staatswissenschaftlichen Fächer früher zu beginnen, und es ist nicht zu verwundern, daß die Klagen über die ungenügende Ausbildung der Verwaltungsbeamten in diesen Disziplinen auch seit der neuen Studienordnung noch immer nicht verstummen wollen. Es scheint uns deshalb unerläßlich, daß mit schärferen Eingriffen in die juridische Studienordnung vorgegangen werde. Als solche würden wir bezeichnen:

a) Die Zusammendrängung und Verkürzung des rechtshistorischen Stoffes auf ein derartiger Maß, daß derselbe schon in zwei Semestern bewältigt und nach Ablauf dieses Zeitraumes auch die vorgeschriebene rechtshistorische Zwischenprüfung abgelegt werden kann, welche letztere wir aus praktischen Gründen, zumal sie sich in Österreich eingelebt hat, beibehalten möchten.

aa) Zu diesem Ende müßten sich das römische und das deutsche Recht weitgehende Streichungen gefallen lassen und es hätten alle für das heutige bürgerliche Recht bedeutungslosen Details zu entfallen, wie ja auch im Deutschen Reiche seit der Einführung des neuen bürgerlichen Gesetzbuches eine gewaltige Restriktion der rechtshistorischen Fächer eingetreten ist.

bb) Das ein eigentümliches Konglomerat von bürgerlichen, dann von staats- und verwaltungsrechtlichen Normen darstellende Kirchenrecht wäre, soweit es auf den Unterricht der Juristen ankommt, als gesonderte Disziplin nicht mehr fortzuführen, die zivilrechtlichen Materien (Eherecht) an den Zivilisten, die staats- und verwaltungsrechtlichen Bestandteile an den Staats- und Verwaltungsrechtslehrer zu überweisen. An dem Fortbestande und an der Pflege des Kirchenrechtes als einer selbständigen Disziplin im Rahmen der historischen und dogmatischen juristischen For-

schung soll dadurch nicht gerüttelt werden. Aber es wäre eine ganz verkehrte und haltlose Anschauung, daß gerade an den rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten, die nicht nur höchste Lehrstätten, sondern auch die Mittelpunkte der wissenschaftlichen Forschung sein sollen, alle daselbst vertretenen Disziplinen jeweils in der größtmöglichen Ausdehnung den künftigen Verwaltungsbeamten tradiert werden müßten. Im Interesse der wissenschaftlichen Forschung werden so manche Disziplinen vertreten sein und gepflegt werden müssen, die für den praktischen Juristen nur mehr beschränkte Bedeutung besitzen. Leider sind die Verhältnisse an unseren juristischen Fakultäten derzeit gerade umgekehrt gestaltet: So manche für die Praxis hochbedeutsame Zweige der Rechtswissenschaft sind, wie wir noch sehen werden, gänzlich unvertreten, während einzelne der von alters her vertretenen historischen Disziplinen erfahrungsmäßig zu starker Überlastung der Studierenden führen. Insbesondere führt aber eine ganz selbständige Behandlung des Kirchenrechtes nur zu einer übermäßig starken Hervorhebung der rein historischen Elemente (Rechtsquellen usw.), während die noch praktische Bedeutung besitzenden staatskirchenrechtlichen Bestandteile häufig vernachlässigt werden.

cc) Ein ähnlicher „Schnitt“ ist mit der österreichischen Reichsgeschichte vorzunehmen. Die Einführung dieser Disziplin durch die neue Studienordnung ist hauptsächlich auf jene allzu ängstliche Richtung zurückzuführen, welche für die Pflege der patriotischen Gefühle nie genug tun zu können vermeint. Die nötigen staatsgeschichtlichen Kenntnisse muß der Jurist vom Gymnasium her mitbringen und die nötigen Erläuterungen über die Vorgeschichte der öffentlich-rechtlichen Institutionen (Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen) hätten die Vertreter der staats- und verwaltungsgeschichtlichen Disziplinen in Form von einleitenden Kursen bei der Darstellung ihrer Fächer, also in einem späteren Stadium der Studien zu geben. Selbstverständlich liegt es uns gänzlich ferne, die Reichsgeschichte in Zukunft als selbständige wissenschaftliche Disziplin von den rechtswissenschaftlichen Fakultäten ausschließen zu wollen, im Gegenteile wir halten den Fortbestand und die eifrigste Pflege dieser wissenschaftlichen Disziplin besonders für die Erforschung und Klarlegung der noch immer vielfach im dunkeln liegenden Verwaltungseinrichtungen und Verwaltungsrechtsinstitute — wir errinnern nur an das Gemeindewesen, das Wasserrecht usw. — für dringend erforderlich, ja direkt für unentbehrlich.

dd) Die noch vorgeschriebenen, an der philosophischen Fakultät zu hörenden Kollegien wären, da sie erfahrungsmäßig zumeist gar nicht frequentiert werden, aufzulassen, dafür aber wäre dafür zu sorgen, daß die Hörer durch ein entsprechend eingerichtetes enzyklopädisches Kolleg von Anfang an im allgemeinen mit dem gesamten Komplexe der juristischen und der staatswissenschaftlichen Disziplinen bekannt gemacht und so in zweckmäßiger Weise in ihr Studium eingeführt werden. Auch sollte ihnen durch ein Kolleg über Rechtsphilosophie und Rechtsvergleichung ein gewisser Überblick über die philosophischen Grundlagen

des Rechtes und die in den verschiedenen Kulturgebieten bestehenden Rechtssysteme geboten werden.

b) Nach Ablauf eines weiteren Bienniums wäre die zweite juristische (judizielle) Staatsprüfung abzulegen und hierauf müßte jeder Studierende noch durch zwei Semester an der Universität inskribiert sein und hätte wenigstens noch einige Zeit und Muße, um die Vorlesungen über die staatswissenschaftlichen Disziplinen, soweit er solche nicht schon früher frequentiert hat, zu hören. Erst nach Ablegung der judiziellen Prüfung und nach Verlauf von zwei weiteren Semestern wäre er zur dritten Staatsprüfung zuzulassen. Damit diese gegenüber dem jetzigen Zustande ziemlich einschneidende Maßregel ohne Schaden für die Studierenden durchgeführt werden könne und damit namentlich die tatsächliche Möglichkeit bestehe, die zweite Staatsprüfung gleich nach zwei weiteren Jahren mit Erfolg abzulegen, scheint uns auch eine gewisse Einschränkung der rein juristischen Fächer unausweichlich. In dieser Beziehung muß mit allem Nachdrucke betont werden, daß es ja gar nicht die Aufgabe der theoretischen Universitätsbildung sein kann, dem jungen Juristen ein möglichst ausgedehntes Detailwissen zu überliefern, ihn mit allen Einzelnheiten des bürgerlichen Rechtes und des Zivilprozesses vertraut zu machen. Alle feineren juristischen Deduktionen und Distinktionen des bürgerlichen Rechtes sowie alle mehr regulativartigen Bestimmungen der Zivilprozeßgesetze und des Verfahrens außer Streitsachen wären daher vom Universitätsunterrichte auf dieser ersten Stufe auszuschließen. Je ein entsprechend eingeschränktes Hauptkolleg über diese Fächer verbunden mit der Verpflichtung, zwei oder mehrere Spezialkollegien über Detailpartien zu hören, genügt vollkommen für die Erreichung des auf der Universität zu erwerbenden Maßes von theoretischer juristischer Bildung. Es ergibt sich dies deutlich aus dem Vergleiche mit dem Stundenausmaße, das den für die bürgerliche Freiheit und selbst das Leben der Staatsbürger viel wichtigeren Strafrechtswissenschaften eingeräumt erscheint. Dieselben müssen sich derzeit viel größere Einschränkungen gefallen lassen, als wir sie dem Zivilrechte und dem zivilgerichtlichen Verfahren zugedacht haben. Eine gewisse Ergänzung durch Spezialkollegien scheint uns gerade hier höchst wünschenswert, insbesondere sollten die Hörer nach unserer Ansicht in Zukunft durch ein spezielles Kolleg über Kriminalpolitik in die großen modernen Probleme der Zurechnung und des Strafvollzuges eingeführt und ihnen auch nach dieser Seite hin jener etwas weitere Gesichtskreis eröffnet werden, den ein heutiger Richter nicht mehr entbehren kann.

c) Indem wir die letzten zwei Semester ausschließlich für die staatswissenschaftlichen Studien freigehalten wissen wollen, sind wir weit davon entfernt, den Hörern den Besuch derselben in den früheren Studienabschnitten zu verwehren. Nach unserer Meinung ist — darin weichen wir von der geltenden Studienordnung vollständig ab — gar keine Einwendung dagegen zu erheben, daß selbst schon die Hörer des ersten Studienjahres staatswissenschaftliche Vorlesungen nach Maßgabe ihrer Zeit und ihrer besonderen Vorliebe hören und daß ihnen dieselben auch angerechnet werden. Es ist

absolut nicht einzusehen, warum etwa dem bei vielen Studenten sich frühzeitig regenden Verlangen, durch den Besuch der nationalökonomischen Vorlesungen auch in den wirtschaftlichen Zusammenhang der juristischen Probleme einen Einblick zu gewinnen, entgegengetreten werden soll. Eine solche größere Bewegungsfreiheit der Studierenden betrachten wir als durchaus unschädlich und auch ein früherer Besuch anderer, z. B. der strafrechtlichen oder staatsrechtlichen Vorlesungen scheint uns ganz unbedenklich. Zum mindesten aber müßte, wenn in den staatswissenschaftlichen Fächern bessere Erfolge erzielt werden sollen, der Besuch derselben gleichzeitig mit dem der juristischen Disziplinen des eigentlichen juristischen Bienniums beginnen; das Studium der staatswissenschaftlichen Fächer hätte neben dem juristischen einherzugehen und wäre im letzten Jahre nur besonders intensiv zu betreiben.

Die den Gegenstand des staatswissenschaftlichen Studiums bildenden Disziplinen bedürfen gleichfalls nach Auswahl und Umfang des Stoffes einer Revision, da zwischen ihnen nicht immer eine scharfe logische Abgrenzung besteht und keine genügende Rücksicht auf die praktischen Bedürfnisse genommen ist. In ersterer Beziehung sei namentlich auf den Widerspruch hingewiesen, der damit gegeben ist, daß neben der Verwaltungslehre (wirtschaftlicher Teil) auch noch Volkswirtschaftspolitik als spezielles Kolleg gelesen wird, wodurch zu allerlei Wiederholungen Anlaß vorliegt. Ferner muß hervorgehoben werden, daß die Statistik in der neuen Studienordnung eine vollständig verunglückte Stellung erhalten hat, was offenbar einer gewissen Nachwirkung der alten Staatenkunde zugeschrieben werden muß. Ihre Behandlung auf den Universitäten ist sehr verschieden, von den Hörern wird sie zumeist vernachlässigt. Im allgemeinen scheint von den Vortragenden immer noch ein viel zu großes Gewicht auf die Darstellung ziffermäßigen Materiales gelegt zu werden, was ja bei einem tieferen Eindringen nicht wohl entbehrt werden kann, aber doch nur in einem statistischen oder volkswirtschaftlichen Seminare angebracht ist. Der Zweck der theoretischen Vorlesungen über Statistik für angehende Verwaltungsbeamte kann unseres Erachtens nur darin bestehen, den Hörern einen Überblick über die Entwicklung und den Inhalt dieser Disziplin, ihre Methoden und technischen Mittel sowie über ihre Funktion in der Verwaltung zu verschaffen, und von diesem Gesichtspunkte aus stellt sich die Statistik lediglich als ein Teil der Verwaltungslehre (der gesellschaftlichen Verwaltungslehre) dar und hat entweder in dem allgemeinen Kolleg über diese Disziplin oder in einem Spezialkolleg mit der angedeuteten Beschränkung ihre Behandlung zu finden. Die ungeheuere, ja geradezu ausschlaggebende Bedeutung, welche die administrative Statistik in der Gegenwart für die weitesten Gebiete der wirtschaftlichen und sozialen Verwaltung erlangt hat, läßt es aber als unbedingt notwendig erscheinen, daß sie in dieser beschränkten Ausdehnung nicht nur zum Obligatfach, sondern auch zum Prüfungsgegenstande erklärt werde. Die gleiche Anerkennung müssen wir ferner für das österreichische

Finanzrecht fordern, wobei es als eine mehr interne Angelegenheit der Fakultät anzusehen wäre, ob diese Disziplin im Anschlusse an die Finanzwissenschaft oder als ein Spezialkolleg des Verwaltungsrechtes tradiert werden soll. Der Verwaltungslehre und dem österreichischen Verwaltungsrechte wird jedenfalls ein größerer Raum als bisher zugestanden werden müssen, zumal wenn, wie angedeutet, in diesem Fache auch noch andere Disziplinen (Volkswirtschaftspolitik, administrative Statistik, Finanzrecht und der größere Teil des Kirchenrechtes) aufgehen sollen. Immerhin muß auch hier vor einer Überspannung der positivrechtlichen Details gewarnt werden. Gewiß dürfen die rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten als universitates literarum, soweit es sich um die Pflege der Wissenschaft als solcher handelt, kein Spezialgebiet der Verwaltung und des Verwaltungsrechtes von sich ausschließen und in dieser Beziehung sind sie eher noch rückständig und im Vergleiche zu den philosophischen Fakultäten, was Spezialisierung und Detailforschung anbelangt, durchaus nicht in allen Punkten auf der Höhe der Zeit. Viele und gerade für das praktische Leben höchst wichtige Gebiete des Verwaltungsrechtes (die gleiche Bemerkung gilt zum Teile auch für das allgemeine Zivil- und das Handelsrecht) werden von den juristischen Fakultäten bei uns wie in Deutschland kaum gestreift, geschweige denn intensiv gepflegt oder wissenschaftlich bearbeitet. Abgesehen vom Finanzrechte können wir dahin zählen das Finanzstrafrecht (Gefällsstrafrecht), das Heeresrecht und Heeresstrafrecht, das weite Gebiet des öffentlichen Verkehrsrechtes (Straßen-, Eisenbahn-, Post-, Telegraphen- und Telephonrecht), das internationale Verwaltungsrecht usw. und auch die an der Grenzlinie zwischen dem privaten und dem öffentlichen Rechte stehenden Fächer (Versicherungsrecht, Patentrecht usw.) werden erst seit kurzer Zeit auf den Hochschulen einigermaßen kultiviert. Die Aufgaben, welche den rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten in ihrer Eigenschaft als höchsten Pflegestätten der juristischen Wissenschaften gestellt sind, reichen eben weit hinaus über die Ziele, die ihnen als Lehrstätten für die künftigen Verwaltungsbeamten zukommen. In dieser letzteren Richtung werden ihre Ziele immer auf das praktisch Erreichbare beschränkt bleiben müssen und wir meinen daher, daß für die theoretische Ausbildung eines künftigen Verwaltungsbeamten, wenn nur genügender Anreiz und ausreichende Hilfsmittel für seine weitere Fortbildung vorhanden sind, der Besuch eines die Eigenheiten der verwaltungsrechtlichen Institute betonenden Hauptkollegs und mehrerer, zur Auswahl gestellter Spezialkollegien über wichtigere Gebiete des Verwaltungsrechtes genügt. Von einer vollständigen Rezeption und wissenschaftlichen Durchdringung der gesamten Masse des positiven Verwaltungsrechtes (man denke nur an den so schwer übersehbaren Rechtsstoff der autonomen Verwaltung!) kann bei einem Universitätshörer doch schlechterdings keine Rede sein.

d) Die Erreichung des so gesteckten Zieles könnte, was speziell die staatswissenschaftlichen Fächer anbelangt, durch eine Änderung des veralteten Lehrvorganges der juristischen Fakultäten wesentlich gefördert

werden. Stärkere Betonung der konversatorischen Lehrmethode, häufigere Vornahme von seminaristischen Übungen, die Veranstaltung von wissenschaftlichen Exkursionen, dann der Besuch großer Etablissements und von Verwaltungsinstituten tut da besonders not. Die unmittelbare Anschauung der sozialen Verwaltungsinstitute würde sich beispielsweise für das Studium der Arbeiterversicherung und des Arbeiterschutzes als höchst nützlich erweisen und das Verständnis der indirekten Besteuerung würde durch fachkundige Erläuterung der in den Bierbrauereien, Zuckerfabriken und Branntweinbrennereien sich abspielenden Produktionsvorgänge bedeutend erleichtert werden. Liegt doch ferner ein sonderbarer Widerspruch darin, daß, während von seiten der Professoren der philosophischen Fakultäten archäologische Führungen nach Italien und Griechenland mit Staatsunterstützung veranstaltet werden, kaum einer unserer juristischen Kandidaten Gelegenheit erhält, einen großen Seehafen in Augenschein zu nehmen! Andere Hochschulen und höhere Fachschulen (die technischen Hochschulen, die Hochschule für Bodenkultur, die montanistischen Hochschulen, die Exportakademie) sind den rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten längst mit solchen Einrichtungen, die ganz besonders geeignet erscheinen, den geistigen Horizont der jungen Männer zu erweitern, vorangegangen und es würde sich also nur darum handeln, das von den anderen Hochschulen gegebene Beispiel nachzuahmen.

e) Größeres Gewicht wäre außerdem bei der Ausbildung der künftigen Verwaltungsbeamten auf die Erwerbung von Sprach- und buchhalterischen Kenntnissen zu legen. Für die ersteren Kenntnisse müßte der Grund allerdings schon früher, also im Gymnasium, gelegt werden. Das heutige Gymnasium leistet freilich bezüglich der modernen Sprachen so gut wie nichts und da darunter das Gros der künftigen Verwaltungsbeamten, denen auch zu Hause kein Unterricht in den modernen Sprachen geboten werden kann, leidet, so erübrigt nichts, als durch eine entsprechende Gymnasialreform endlich Raum für die ausgedehntere Pflege der Landessprachen und der großen modernen Kultursprachen zu schaffen. Hand in Hand damit müßte zur Beseitigung der dem obligatorischen Unterrichte in den Landessprachen entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen, jener törichten Schöpfungen der liberalen Ära, geschritten werden. Durch die bessere Pflege der Landessprachen würde eine vielseitigere Verwendbarkeit der politischen Beamten und die leichtere Durchführung des noch zu besprechenden einheitlichen Reichskonkretualstandes derselben ermöglicht. Ein gewisses Maß von Kenntnissen in den modernen Kultursprachen ist zudem speziell für die höheren Verwaltungsbeamten heutzutage geradezu unentbehrlich, nicht bloß zum Studium der in diesen Sprachen erscheinenden Gesetze, juristischen, volkswirtschaftlichen und statistischen Werke, sondern auch zwecks Besuches der internationalen Kongresse und behufs Führung der internationalen Korrespondenz. Was aber die buchhalterischen Kenntnisse anbelangt, so ist der

Mangel solcher Kenntnisse von vielen praktischen Juristen, namentlich jenen der Finanzbranche und solchen Beamten, welche es mit Bilanzen und anderen buchhalterischen Behelfen zu tun haben, seit jeher bitter empfunden worden. Die betreffenden Verwaltungsbeamten sind gegenwärtig entweder genötigt, sich die nötigen Kenntnisse auf autodidaktischem Wege anzueignen, oder sie sind auf die Unterstützung von Rechnungsbeamten, die dadurch leicht einen unverhältnismäßig großen Einfluß auf die Führung mancher Geschäfte erlangen können, angewiesen. Alle diese Umstände, dann die von uns früher betonte Notwendigkeit einer regelmäßigen Prüfung der Körperschaftsvoranschläge und Rechnungen durch die staatlichen Verwaltungsbeamten machen es unerläßlich, daß den Verwaltungsbeamten in Zukunft schon auf den Universitäten Gelegenheit geboten werde, sich genügende Kenntnisse in der Buchhaltung zu erwerben. Ob die betreffenden Vorlesungen direkt in den Studienplan aufgenommen und für obligate Kollegien mit Prüfungszwang erklärt werden sollen oder ob weniger strenge Einrichtungen (Verpflichtung zur Beibringung von Kolloquienzeugnissen) genügen würden, wäre noch besonders zu untersuchen.

f) Von Wichtigkeit erscheint uns ferner eine gleichmäßigere Handhabung der zweiten und der dritten juristischen Staatsprüfung. Während die rechtshistorische Staatsprüfung in ganz eminentem Sinne die Eigenschaft einer mehr akademischen Zwischenprüfung besitzt, kommt den beiden anderen Staatsprüfungen mehr ein abschließender Charakter zu. Für die Erprobung der theoretischen Ausbildung der Kandidaten sind demgemäß auch diese Prüfungen von weitaus größerer Bedeutung; die Staatsverwaltung muß auf ihre Abhaltung einen maßgebenden Einfluß besitzen und für die Gleichmäßigkeit der Prüfungsanforderungen und die gleichmäßige Beurteilung der Kandidaten muß strenger gesorgt werden. Dies führt zu der Forderung, daß die Abhaltung dieser Prüfungen nur an dem Sitze der Zentralregierung stattfinden sollte, so daß für sämtliche Kandidaten nur eine judizielle und nur eine staatswissenschaftliche Staatsprüfungskommission in Wien zu bestehen hätte. Die vor dieser Kommission abzulegenden Staatsprüfungen wären selbstverständlich nur in deutscher Sprache abzuhalten. Die hinsichtlich der böhmischen Universität in Prag und der beiden galizischen Universitäten getroffenen Bestimmungen sowie die per desuetudinem in Graz und in Innsbruck (wo die italienischen Hörer überhaupt nur in italienischer Sprache geprüft werden) bestehenden Gepflogenheiten widersprechen, da es sich hier nicht um akademische Prüfungen, sondern um aus staatlichem Interesse angeordnete Prüfungen handelt und die Kenntnis der staatlichen Amtssprache doch wohl auch zu den Erfordernissen der amtlichen Befähigung gerechnet werden muß, jeder vernünftigen Staatsraison und hätten niemals die Billigung der Zentralregierung finden sollen.

g) Obwohl das Doktorat als eine vorwiegend oder rein akademische Würde mit der theoretischen Vorbildung der die praktische Beamtenlaufbahn einschlagenden Juristen wenig oder nichts zu tun zu haben scheint, dürfte

es doch nicht ganz überflüssig sein, in diesem Zusammenhange demselben einige Worte zu widmen. Unsere gegenwärtigen juristischen Studieneinrichtungen leiden an einer bedenklichen Abundanz von Prüfungen, indem eine übermäßig große Zahl von Rechtshörern, auch wenn sie nicht im entferntesten an ein weiteres akademisches Studium denken, sondern eine rein praktische juristische Laufbahn einzuschlagen beabsichtigen, nicht nur die vorgeschriebenen drei theoretischen Staatsprüfungen, sondern überdies noch die zur Erwerbung des juristischen Doktorgrades erforderlichen drei Doktoratsprüfungen abzulegen pflegen. Dies führt zu einer Häufung der juristischen Prüfungen, die in keiner Weise von Nutzen ist. Der Wert und die ganze Bedeutung des juristischen Doktorates wird dadurch herabgedrückt, ja ein wesentlicher Unterschied zwischen den „strengen" Doktoratsprüfungen und den Staatsprüfungen besteht in der Praxis überhaupt kaum mehr, nicht selten kommt es vor, daß beide Arten von Prüfungen an demselben Tage oder unmittelbar hinter einander, aber nicht immer mit dem gleichen Erfolge abgelegt werden, so daß sich das wenig erfreuliche Schauspiel ergibt, daß ein Hörer, der die „strenge" Prüfung tags zuvor mit Erfolg bestanden hat, am nächsten Tage von der Staatsprüfungskommission wegen hochgradiger Ignoranz reprobiert werden muß. Das juristische Doktorat hat seinen Charakter als einer gelehrten, rein akademischen Prüfung bei uns vollständig verloren oder eigentlich nie besessen. Beigetragen hat dazu nicht nur das verhältnismäßig niedere Maß der bei diesen „strengen" Prüfungen gestellten Anforderungen, sondern besonders auch die ganz überflüssige Bestimmung unserer Advokatenordnung, wonach alle Vertreter dieses Berufstandes das juristische Doktorat erworben haben müssen, während im Deutschen Reiche bekanntlich eine ähnliche Vorschrift nicht zu Recht besteht. Der Unterschied zwischen den theoretischen Staatsprüfungen und den rein akademischen Rigorosen war vor der neuen Studienordnung schon soweit abhanden gekommen, daß man vielfach die Staatsprüfungen durch die Rigorosen ersetzen ließ, und mancherlei Kundgebungen und Beschlüsse der Studentenschaft lassen darauf schließen, daß ihr dieser Unterschied bis heute noch nicht recht klar geworden ist und sie am liebsten natürlich den früheren Zustand der Anrechnung der Rigorosen an Stelle der Staatsprüfungen wieder hergestellt sehen möchte. Die große Masse dieser monotonen, keine besondere Geistesanspannung erfordernden, ja eher das Gegenteil verursachenden Prüfungen bewirkt aber an den größeren Universitäten eine vielfache Abhaltung der Professoren von wichtigeren Arbeiten, ja eine öfters sehr weitgehende Lahmlegung ihrer gesamten wissenschaftlichen und literarischen Tätigkeit. Dazu gesellt sich als ein weiterer schwerer Übelstand das mit den Rigorosen und den veralteten Promotionsformalitäten verbundene Sportelwesen, das den Widerspruch unserer modernen Zeit um so mehr herausfordert, als sonderbarerweise auch die ärmsten Doktorskandidaten (was eine durchaus antisoziale Einrichtung genannt werden muß) von diesen Taxen keinerlei Befreiung genießen. Warum das Verwaltungsrecht wohl bei den Staatsprüfungen, aber nicht bei den Doktorsprüfungen als Prüfungs-

gegenstand vertreten ist (davon geschah schon früher Erwähnung), bleibt schlechterdings unbegreiflich, da derartige Ergänzungen der Rigorosenordnung nach dem Gesetze vom 20. April 1893, R.-G.-Bl. Nr. 68, § 1, Alinea 2, im Verordnungswege dekretiert werden können. Begeistern könnten wir uns freilich für derartige Teilreformen nicht, vielmehr sind wir der Meinung, daß endlich eine gründliche Neugestaltung der juristischen Doktorsprüfungen in dem Sinne erfolgen sollte, daß denselben der Charakter gelehrter, rein akademischer Prüfungen aufgedrückt werde und auch das juridische Doktorat künftighin nur als eine rein akademische Würde zu gelten hat. Der Nutzen einer solchen Reform, die freilich, wenn gleichzeitig die Konsequenzen auch für den Stand der Rechtsanwälte gezogen werden sollen, ohne die Mitwirkung der gesetzgebenden Faktoren, nicht durchführbar erscheint, wäre nach den schon gemachten Andeutungen ein recht erklecklicher. Die infolge der großen Masse wesentlich herabgedrückte Bedeutung und Strenge der Doktorsprüfungen, deren niedriges Niveau nicht ohne Rückwirkung auf die Staatsprüfungen bleiben kann, würde sich von selbst heben, den Studierenden würde der tiefgehende Unterschied zwischen diesen Prüfungen wieder zum Bewußtsein gebracht, dem juristischen Doktorat sein altes Ansehen als höchste, akademische Würde wiedergegeben, die Professoren der juristischen Fakultäten, namentlich jene der größten des Reiches, in die Lage versetzt, mehr Zeit als jetzt der wissenschaftlichen Beschäftigung und — wir kommen darauf noch zurück — der späteren Fortbildung der Verwaltungskandidaten widmen zu können. Auch die Beseitigung der letzten Reste des Sportelwesens, wofür durch eine angemessene Erhöhung der verhältnismäßig sehr niedrigen Kollegiengelder leicht die Mittel beschafft werden könnten, wäre als eine erfreuliche Errungenschaft und als ein Fortschritt zu begrüßen.

h) Für die bessere Ausbildung der Verwaltungsbeamten, namentlich in den volkswirtschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Fächern, könnten in Zukunft auch die neueren Handelshochschulen und Sozialakademien (nach dem Muster der in Frankfurt a. M. bestehenden) von Bedeutung werden. Diese Lehranstalten, welche auf die ökonomischen Disziplinen großes Gewicht legen, aber auch die modernen Sprachen, die Buchhaltung, die Warenkunde und die sonstigen kommerziellen Fächer ganz besonders pflegen, würden bei weiterer Entwicklung gewissen Kategorien von Verwaltungsbeamten in ähnlicher Weise eine ergänzende Bildung zu vermitteln in der Lage sein, wie dies bereits gegenwärtig die montanistischen Hochschulen gegenüber den an ihnen studierenden Juristen und die Hochschule für Bodenkultur gegenüber den zunächst an den juristischen Fakultäten vorgebildeten Frequentanten besorgen. Speziell für die Erweiterung des Wissens auf dem Gebiete des Bank- und Kreditwesens, der Versicherungseinrichtungen, der Handelspolitik, der Seeschiffahrt, der Sozialgesetzgebung und, sofern auch eine Verkehrsabteilung bestünde, des Eisenbahn-, Post- und Telegraphenwesens wären diese modernsten aller Hochschulen in ganz eminentem Sinne geeignet. Es ist deshalb tief zu beklagen, daß die erste

und ursprünglich einzige Handelshochschule in Wien bald nach ihrer Errichtung aus Mangel aus Mitteln wieder eingegangen ist, daß die Revoltella-Schule in Triest über ein siechtumartiges Dasein nicht hinausgelangen kann und die vom Handelsministerium für einen viel enger begrenzten Zweck errichtete Exportakademie noch immer nicht zu einer förmlichen Handelshochschule ausgestaltet wurde. Der überraschende Aufschwung der Handelshochschulen in anderen Staaten sollte für uns eine ernste Mahnung sein, mit den übrigen Kulturländern auch in dieser Richtung gleichen Schritt zu halten.

2. Die praktische Ausbildung.

Die für diesen Zweck getroffenen Anordnungen haben seit jeher eine überaus abfällige Beurteilung gefunden und auch die Verfasser der „Studien" halten mit ihrem Tadel hier nicht zurück. Gegenwärtig dreht sich die ganze praktische Ausbildung der Verwaltungsbeamten um die sogenannte praktische Prüfung. Über die Einrichtung dieser Prüfung hat einer der bedeutendsten Kenner unserer Verwaltung, Lemayer, schon im Jahre 1887 den Stab gebrochen.[1]) Die Gebrechen dieser Prüfungseinrichtung liegen einmal in der auch von den Verfassern der „Studien" gerügten nicht ausreichenden Regelung der Probepraxis der Verwaltungskandidaten und ihrer trotz aller Anordnungen, Ermahnungen und Belehrungen fortdauernden weitgehenden Heranziehung, ja fast ausschließlichen Verwendung zu den Geschäften der laufenden Verwaltung, dann aber auch in der vollständigen Zersplitterung, in dem Abhandensein jedes wissenschaftlichen Geistes, endlich in der nicht genügenden Vorsorge gegen äußere Einflüsse und verderbliche Protektion. Während in anderen Staaten, namentlich auch in Preußen, der Qualifikationsnachweis für den praktischen Verwaltungsdienst nur durch eine Prüfung in generali zu erbringen ist und selbst für das Avancement im Finanzdienste nur noch eine besondere vom Finanzminister durch Regulativ bestimmte praktische Erprobung verlangt wird, haben wir in Österreich neben der praktischen Prüfung für den politischen Dienst noch solche für den Finanzdienst, für den Dienst der Finanzprokuraturen, den Postdienst, den Konsulatsdienst usw. Durch diese zu weit getriebene Spezialisierung der Prüfungen wird nicht nur der oft sehr wünschenswerte Übertritt von einem Ressort in das andere ganz außerordentlich erschwert oder ganz unmöglich gemacht, sondern auch eine durch nichts gerechtfertigte Ungleichheit im Avancement herbeigeführt. Wie dies bei aller übermäßigen Spezialisierung zu geschehen pflegt, hat aber diese weitgehende Unterscheidung den tatsächlichen Verhältnissen doch nicht immer zu folgen vermocht und so hat sich die eigentümliche Einrichtung herausgebildet, daß für eine Reihe von Verwaltungsressorts (das Unterrichtsministerium, das Handelsministerium mit Ausnahme der höheren Dienstposten der Post- und Telegraphenbranche, dann das Ackerbauministerium) keinerlei praktische Prüfung vorgeschrieben ist, wenn auch einzelne Amtschefs die Ablegung einer solchen im Wege interner Weisungen verlangt haben. Ebenso fehlt es (im Gegensatze z. B. zu

[1]) „Berichte und Gutachten, veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik" (1887), S. 45 ff.

Ungarn) derzeit an jeglicher Vorschrift über die praktische Erprobung der Beamten des statistischen Verwaltungsdienstes, wodurch denselben der Übertritt in die politische Verwaltung versperrt wird. Die Zersplitterung der Prüfungen hat denselben aber auch — was ganz in der Natur der Sache liegt — allen wissenschaftlichen Charakter genommen; sie sind, wie dies Lemayer schon seinerzeit mit Schärfe ausgesprochen hat, unwissenschaftlich und oberflächlich. Die Prüfungsanforderungen sind wenig umschrieben, die zu schöpfende Praxis (1 Jahr oder, wenn man die eigentliche Probepraxis nimmt, 6 Wochen) ist viel zu gering, von einer wissenschaftlichen Durchdringung des Stoffes keine Spur. Die Prüfung ist nicht öffentlich, die Prüfungskommission lediglich aus Gremialbeamten zusammengesetzt, dem im politischen Verwaltungsdienste besonders stark grassierenden Protektionswesen dadurch Türe und Tor geöffnet. Der Wert der ganzen Prüfung wird denn auch von Kennern für Null angesehen, sie gilt als eine leere Formalität. Die Vorbereitung erfolgt durch geistloses Auswendiglernen der Gesetze nach den vorhandenen leidlichen Zusammenstellungen (Mayerhofers Handbuch); ein nach wissenschaftlichen Grundsätzen abgefaßtes Handbuch oder systematisches Sammelwerk der Verwaltungswissenschaft oder des österreichischen Verwaltungsrechtes existiert ja überhaupt noch nicht in Österreich (auch eine Merkwürdigkeit!). Daß ein Verwaltungskandidat wegen mangelhafter Ablegung dieser Prüfung aus dem Staatsdienste scheiden mußte, dürfte nicht so leicht vorgekommen sein.

Die hiernach einzuleitenden Reformen liegen nahe und sind in der Denkschrift wenigstens zum Teile bereits formuliert:

a) Notwendig erscheint vor allem die Erlassung bindender Vorschriften über die Art der Verwendung der Verwaltungskandidaten im politischen Dienste vor Ablegung der praktischen Prüfung. Ziel der Probedienstzeit müßte sein, den neu eingetretenen Kandidaten mit dem Dienste bei den unteren Instanzen vertraut zu machen, sodann aber wäre dafür zu sorgen, daß der junge Beamte seine Kenntnisse auf dem Gebiete des österreichischen Staats- und Verwaltungsrechtes und seine allgemeine Bildung möglichst ergänze. Die Vorbereitungszeit wäre angemessen auszudehnen, aber nicht über vier Jahre. Die Verfasser der „Studien“ bringen dafür drei, bei ausreichender theoretischer Vorbildung der Verwaltungsbeamten auf der Universität zwei Jahre in Vorschlag.

Wünschenswert wäre es, daß die jungen Verwaltungskandidaten bei den untersten Instanzen nicht nur einen näheren Anschluß an den amtlichen Wirkungskreis der Amtschefs, sondern auch an deren Familien finden könnten, was von großem erziehlichen Einflusse für sie wäre und wodurch dem in den Bezirksstädten oft trostlosen Garçonleben entgegengewirkt werden könnte. Daß die Staatsverwaltung für diese Orte auch einige Mittel zur Verfügung stellen müßte, um eine allgemeine und fachliche Fortbildung der jungen Verwaltungsbeamten zu ermöglichen, versteht sich von selbst.

b) Die in der Denkschrift enthaltenen weiteren Vorschläge über die Auflassung des Sustentationsreverses, die Gewährung ausreichender Adjuten (2000 *K*) an die Aspiranten, die Einrechnung der Probepraxis in die Pensionszeit, die Bestimmung des Ranges der Beamten in der untersten Stufe nach dem Zeitpunkte der Ablegung der praktischen Prüfung und die Empfehlung der ausgezeichneten Qualifikation für die außertourliche Beförderung sind auch uns überaus sympathisch. Bedenklich scheint uns nur die geplante Beschränkung der Adjuten auf die unbemittelten Kandidaten, weil dadurch leicht zu einer Bevorzugung der wohlhabenden Bewerber bei der Aufnahme in den Staatsdienst Veranlassung gegeben werden könnte.

c) Für die Schärfung des juristischen Verständnisses und die Aneignung der formal-prozessualen Formen schiene uns die Vorschrift zweckmäßig, daß von den Verwaltungskandidaten ein Teil der Praxis (etwa 1 Jahr) auch bei den Gerichten zurückgelegt werden könnte. Ob diese Einrichtung, die in deutschen Staaten vorgekommen ist oder noch besteht, in obligatorischer Weise vorgeschrieben werden sollte, bedürfte noch besonderer Erwägung. Die Erfahrungen, die mit einer solchen juristischen Ausbildung der Verwaltungsbeamten in diesen Staaten, z. B. im Großherzogtum Baden[1]) gemacht worden sind, lauten durchwegs günstig. Unbedingt erforderlich wäre eine derartige gerichtliche Praxis für die Kandidaten der Finanzprokuraturen, höchst wünschenswert für die Mitglieder der früher genannten kreisbehördlichen Kollegien und des Verwaltungsgerichtshofes.

d) Im übrigen wäre in Ansehung der Ablegung der Probepraxis kein weiterer durchgreifender Unterschied zwischen den verschiedenen Verwaltungsbranchen zu machen. Nur für die Kandidaten des montanistischen Dienstes müßte aus naheliegenden Gründen eine Ausnahme Platz greifen. Dagegen erscheint uns eine solche Ausnahme weder rücksichtlich der auf den Finanzdienst aspirierenden Kandidaten noch bezüglich der Kandidaten des höheren Verkehrsdienstes (Eisenbahn-, Post- und Telegraphendienstes) unbedingt notwendig.

e) Die an die vollkommen befriedigende Probepraxis, die in strengem Sinne genommen werden müßte, sich anschließende (I). praktische Prüfung hätte die wissenschaftliche Durchdringung des gesamten öffentlichen Rechtes, dann eine gewisse Rekapitulation der Kenntnisse des Kandidaten aus dem Gebiete des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes in den für den Verwaltungsdienst wichtigen Beziehungen, namentlich also soweit sie den Organismus der Behörden und deren Zuständigkeit betreffen, zum Gegenstande. Zum Zwecke der besseren Vorbereitung der Kandidaten und der leichteren Erreichung des wissenschaftlichen Zieles der Prüfung könnten in den Universitäts- und Landeshauptstädten unter Mitwirkung von Universitätsprofessoren und theoretisch geschulten höheren Verwaltungs-

[1]) „Berichte und Gutachten, veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik" (1887), S. 147.

beamten eigene Vorbereitungskurse eingerichtet werden. Das Prüfungsthema wäre im allgemeinen — Ausnahmen hätten wiederum für die Montanistiker und die Beamten der Finanzprokuraturen Platz zu greifen — das gleiche und die erfolgreiche Ablegung der Prüfung hätte sohin für jede administrative Karriere zu genügen. Ebenso wie uns die Durchführung einer einheitlichen Vorbereitung für den gesamten (höheren) Verwaltungsdienst am besten dünkt, sollte unseres Erachtens auch die Prüfung für diesen gesamten Dienst, und zwar selbst mit Einschluß des Finanzdienstes, eine einheitliche sein. Eine Überspannung der Anforderungen bei dieser Prüfung wird nicht zu befürchten sein, solange man an dem mehr wissenschaftlichen Charakter der Prüfung festhält und jedes rein technische und Gedächtniswissen ausschließt. Sollte aber die von uns befürwortete Zentralisierung des Prüfungsstoffes doch für einzelne Verwaltungszweige (speziell den Finanz- und den Verkehrsdienst) als zu weitgehend erachtet werden, so bliebe noch immer der Ausweg offen, die Prüfung in zwei Teile zu zerlegen; beim ersten Teile hätten alle Kandidaten ein gleiches Maß von Anforderungen zu erfüllen, bei der zweiten Prüfung (Nachtragsprüfung) aber würden die Fächer des von dem Kandidaten gewählten speziellen Verwaltungsressorts eingehender geprüft. Für diese Prüfung wäre im Interesse der Wahrung ihres einheitlichen Charakters nur eine einzige Prüfungskommission in Wien niederzusetzen, als Mitglieder wären teils Praktiker in hervorragender administrativer Stellung, die sich zugleich wissenschaftlich betätigt haben, dann Verwaltungsrichter und Professoren der Staatswissenschaften zu berufen, der Präsident aber wäre vom Kaiser zu ernennen.

Die Beiziehung von Verwaltungsrichtern und Professoren, welche zusammen die Majorität der Prüfungsmitglieder zu bilden hätten, erachten wir zur Verhütung des Protektionswesens für unerläßlich.

Dem gleichen Zwecke hätte die obligatorisch vorzuschreibende Öffentlichkeit der Prüfung zu dienen. Die Prüfung hätte selbstverständlich nur in deutscher Sprache zu erfolgen, der Nachweis über die Sprachkenntnisse der Kandidaten, worauf wir allerdings ein sehr bedeutendes Gewicht legen möchten, wäre in anderer Art zu erbringen. Die Prüfung wäre für die Erlangung aller Posten im staatlichen Verwaltungsdienste indispentabel. Die Gewährung von Ausnahmen aus ganz besonderen Gründen (für Minister, für Gewinnung von Kräften zwecks legislativer Arbeiten u. dgl.) wäre dem Kaiser vorzubehalten.

Die Prüfung müßte auch von den Landesbeamten, den Beamten der autonomen Städte, welche mit der politischen Geschäftsführung betraut sind, den Fondsbeamten, aber auch von den Beamten der wirtschaftlichen Korporationen abgelegt werden. Gegenwärtig ist die Qualifikation der Beamten dieser Korporationen (der Handels- und Gewerbekammern, dann der Landeskulturräte) wenig geregelt, sehr verschieden, zum Teile recht ungenügend. Jedenfalls entspricht dieselbe durchaus nicht immer der großen Bedeutung, welche diese Korporationen für die wirtschaftliche Verwaltung besitzen können, und die große Verschiedenheit ihrer Leistungen, wovon schon die

Rede war, ist auch darauf zurückzuführen. Dafür sollte dann aber auch die bisher zugunsten der Landes- und Fondsbeamten statuierte Reziprozität auf alle genannten Kategorien von Beamten, und zwar sowohl im Verhältnisse zwischen Staat und den autonomen Körperschaften als auch zwischen diesen letzteren selbst ausgedehnt werden, wodurch die sehr erwünschte Freizügigkeit auch für alle diese Ressorts hergestellt würde.

f) Neben der I. praktischen Prüfung wollen aber die Verfasser der Studien noch eine II. (höhere) Staatsprüfung eingeführt wissen. Dieselbe soll nach wenigstens zehnjähriger praktischer Dienstleistung abgelegt werden und die Einrichtung soll dazu dienen, die Fortbildung der Verwaltungsbeamten in der Theorie des öffentlichen Rechtes und der Volkswirtschaft sowie überhaupt deren allgemeine Bildung zu fördern. Von der erfolgreichen Ablegung dieser Prüfung wird die Erlangung aller höheren Posten abhängig gemacht. Dazu werden insbesondere gezählt die Stellen der Kreishauptleute und ihrer Stellvertreter, der Landesregierungsräte, soweit dieselben Sitz und Stimme beim Landesverwaltungsgericht oder im Strafsenate haben, der Kreisregierungsräte, welche im Strafsenate eine Stimme führen, ferner die Posten der mit der Stellvertretung der Landeschefs betrauten Beamten, der Sektionschefs, Referenten und deren Stellvertreter im Ministerium des Innern und in den übrigen Ministerien, soweit dieselben aus dem Kreise der politischen Beamten entnommen werden, endlich die Posten der Räte des Verwaltungsgerichtshofes und eventuell des Reichsgerichtes mit Einschluß der Senatspräsidenten, soweit dieselben die Qualifikation der politischen Beamten haben sollen. Die Prüfung soll eine strenge sein und nur im Ministerium auf Grund einer Hausarbeit und eventuell einer sechs- bis zwölfmonatlichen Probepraxis im Ministerium des Innern stattfinden. Politische Beamte, welche die Prüfung nicht bestehen, sollen wohl bis zu den Stellen der Kreisregierungs- und Landesregierungsräte, also bis zur VI. Rangklasse, aber nicht in höhere Posten avancieren können.

Der Gedanke der Einführung einer solchen Prüfung ist nicht neu. Er ist unzweifelhaft den militärischen Einrichtungen, und zwar speziell dem Generalstab entlehnt. Er hat sich hier (die vielfachen Schwächen unseres militärischen Bildungswesens sollen an dieser Stelle nicht erörtert werden) durchaus bewährt. Es ist verkehrt, daß die einmal abgelegte I. praktische Prüfung dem Verwaltungsbeamten ein für allemal und für immer den Stempel der Befähigung, noch dazu für alle verschiedenen Posten, aufdrücken soll. Die Idee, daß theoretisches Lernen und praktisches Üben angemessen miteinander abzuwechseln haben, ist vernünftig und gesund. Schon im Jahre 1887 hat Nasse bei Besprechung der Vorbildung der preußischen Verwaltungsbeamten[1]) im Hinblick auf die unübertroffenen Leistungen des dortigen Generalstabes von den vorteilhaften Wirkungen einer angemessenen Abwechslung zwischen theoretisch-wissenschaftlicher und praktischer Ausbildung gesprochen und auch Lemayer schien bereits

---

[1]) „Berichte und Gutachten, veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik" (1887), S. 182.

damals geneigt, in der Ausführung dieses Gedankens die Krönung des reformierten Gebäudes der Beamtenbildung zu erblicken.[1])

Zur Erreichung dieses Zieles bedürfte es eigentlich keines Gesetzes, sondern dasselbe könnte auch auf dem Verwaltungswege durch Bereitstellung und Förderung der nötigen Bildungsmittel für die jüngeren Verwaltungsbeamten angestrebt werden, wie ähnliches ja auch durch die Ministerialverordnung vom 15. August 1897 für den richterlichen Vorbereitungsdienst geschehen ist. Als solche Bildungsinstitutionen kämen insbesondere in Betracht:

aa) Die Einrichtung von Kursen und seminaristischen Übungen an den Universitäten und eventuell auch an anderen Hochschulen für die höhere wissenschaftliche Ausbildung der Verwaltungsbeamten. In dieser Beziehung sei namentlich auf das Vorbild des seinerzeit berühmten statistischen Seminares von Engel in Berlin, dann auf die neue preußische „Verwaltungsakademie“ daselbst[2]), die jetzt im Entstehen begriffen ist, hingewiesen. Auch die Einrichtungen der bekannten École libre des sciences politiques in Paris dürfen hier nicht unerwähnt bleiben. Die Kurse und Übungen wären von Universitätsprofessoren sowie von hervorragenden wissenschaftlich gebildeten Verwaltungsbeamten, welchen für diesen Zweck die Stellung von honorierten Dozenten verliehen werden könnte, abzuhalten.

bb) Belehrende Exkursionen zum Besuche von hervorragenden Verwaltungsinstituten oder Musteretablissements, welche auch in Verbindung mit den erwähnten Kursen und Übungen veranstaltet werden könnten.

cc) Die Gewährung von Urlauben und Stipendien für Studienreisen namentlich in das Ausland, um dort besonders bewährte oder neue Verwaltungseinrichtungen genauer kennen zu lernen. An diese Stipendien wäre selbstverständlich die Verpflichtung zu knüpfen, über das betreffende Thema an die Zentralstelle einen wissenschaftlich gehaltenen Bericht zu erstatten.

dd) Die Kreierung entsprechender Amtsbibliotheken, insbesondere aber die Ausgestaltung der beim Ministerium des Innern bestehenden administrativen Bibliothek zu einer Zentralbibliothek für die gesamte Verwaltung. Diese Bibliothek wäre auf eine neue statutarische Grundlage zu stellen und ihr Tätigkeitskreis gegenüber den Bibliotheken der übrigen Zentralstellen, die als einfache Handbibliotheken zu deklarieren wären, besser abzugrenzen. Die neue Zentralbibliothek müßte schon in ihren äußeren Einrichtungen ein ganz modernes Gepräge zeigen, ihr Katalog müßte gedruckt, jährlich ergänzt und möglichst verbreitet werden. Die Ausleihmöglichkeiten sollten derartige sein, daß auch die Provinzbeamten und selbst die an entfernteren Bezirksorten stationierten Beamten die Bibliothek benutzen könnten. Sie müßte mit einem Worte zum Mittelpunkte

---

[1]) Ib., S. 53 f.

[2]) Österreichische Zeitschrift für Verwaltung, 1905, Nr. 3.

der gesamten Bildungsbestrebungen der Administrationsbeamten gemacht werden. Mit ihr wäre ferner das im Ministerium des Innern bestehende legislative Archiv zu verbinden und dieses letztere speziell für die legislativen Zwecke in dem schon früher besprochenen Sinne weiter auszugestalten. Auch eine möglichst vollständige Sammlung der ausländischen Rechtsquellen wäre daselbst für den gleichen Zweck anzulegen und die Leitung der Bibliothek endlich mit der Herausgabe einer alle Verwaltungszweige umfassenden Zeitschrift zu betrauen, welche, nach Ressorts gesondert, die Verwaltungsbeamten über bemerkenswerte Vorkommnisse auf dem Gebiete der einheimischen staatlichen und autonomen Verwaltung, ferner über die wichtigeren Erscheinungen im Bereiche der fremdländischen Gesetzgebung und Verwaltung auf dem laufenden zu halten hätte. Diese Zeitschrift würde natürlich vorwiegend den Charakter einer Materialiensammlung an sich tragen, da die eigentliche wissenschaftliche Pflege des Verwaltungsrechtes doch wohl der privaten wissenschaftlichen Betätigung überlassen bleiben muß. Auch bei der Abfassung des so dringend notwendigen Handbuches der gesamten Verwaltungswissenschaften könnte die Zentralbibliothek nützliche Dienste leisten.

ee) Die Förderung der sonstigen wissenschaftlichen Bestrebungen der Verwaltungsbeamten. Eine solche könnte namentlich durch Bildung und Unterstützung der wissenschaftlichen Vereine der Verwaltungsbeamten (Juristen) und durch staatliche Subventionierung der in Österreich noch recht spärlich entwickelten wissenschaftlichen Zeitschriften für den Verwaltungsdienst geschehen, die von den Behörden von Amts wegen abonniert werden müßten. Die wissenschaftlichen Bestrebungen der Verwaltungsbeamten müßten diesen als Empfehlungen dienen, nicht aber, wie dies in der Praxis noch häufig geschieht, denselben zum Vorwurfe gemacht werden. Die in einzelnen Ämtern bestehenden internen Vorschriften, welche jede Veröffentlichung eines Beamten von der Genehmigung des Amtschefs abhängig machen, wären, sofern es sich um wissenschaftliche Zeitschriften handelt, aufzuheben, da sie eine gerade abschreckende Wirkung auf die wissenschaftlichen Ambitionen der betreffenden Beamten ausüben; sie sind auch ganz überflüssig, zumal die geltenden Straf- und Disziplinargesetze genügende Koërzitivmittel an die Hand geben, um etwaigen Mißbräuchen entgegenzutreten. Auch die gehörige Konzentrierung der Amtsstunden, insbesondere die Abschaffung der zweiteiligen Amtszeit, sofern die Interessen des Publikums dies zulassen, ist für die Forderung der Bildungsbestrebungen der Beamten nicht ohne Bedeutung.

Zu all dem bedürfte es, wie gesagt, keines Gesetzes. Wenn die Verfasser der Denkschrift gleichwohl eines solchen nicht entbehren zu können vermeinen, um so besser! Durch eine gesetzliche Regelung der II. Prüfung wird die neue Einrichtung ohne Zweifel viel mehr stabilisiert werden und es würde dadurch dem in Österreich bei Besetzung der höheren Verwaltungsposten üppig blühenden Protektionswesen wenigstens einigermaßen ein Riegel vorgeschoben. Die Verfasser der Denkschrift haben die Gebrechen

der autonomen Verwaltung mit verblüffendem Freimut gegeißelt, über dieses wichtigste Gebrechen der staatlichen Verwaltung sind sie aber, wie leicht begreiflich, mit Stillschweigen hinweggegangen. Um so mehr ist es Pflicht einer unabhängigen wissenschaftlichen Kritik, diese Gebrechen der staatlichen Verwaltung, die als eine böse Partie bezeichnet werden müssen und geradezu nach Abhilfe schreien, offen darzulegen. Das Übel beginnt schon bei der Pflanzstätte der seigneurialen Mitglieder unserer Beamtenschaft, beim Theresianum. Was die große Kaiserin einst beabsichtigte, den landständischen kleinen Adel Österreichs in den staatlichen Dienst zu ziehen, um durch die Schaffung eines einheitlichen staatlichen Beamtentums ihre Länder mit festeren Klammern zu umschließen, war für die damalige Zeit ein großer Gedanke und der Erreichung dieses Zieles sollte die genannte Bildungsstätte dienen. Allein, was damals für den Staat eine „Wohltat“ war, ist seither für die große Masse der politischen Beamten Österreichs eine „Plage“ geworden und die großen Vermögensbestände des Theresianums (sie wurden im Jahre 1890 mit fast 8 Mill. Gulden angegeben) hätten längst eine bessere Verwendung finden können als für die Erhaltung eines Internates, dessen Zöglinge im Staatsdienste infolge interner Weisungen oder tatsächlicher Übung so weitgehende Privilegien genießen, daß dadurch nicht nur das staatsgrundgesetzlich gewährleistete Rechtsprinzip der Gleichheit vor dem Gesetze auf das gröbste verletzt wird, sondern auch Mißmut und tiefe Erbitterung unter den nicht so begünstigten Beamten erzeugt werden muß. Es ist eine schwere Ungerechtigkeit, daß zur Schonung des Theresianumfonds das erste freiwerdende Adjutum dem nächsten Theresianisten, der eintritt, ohne Rücksicht darauf, ob etwa länger dienende Praktikanten da sind, verliehen werden muß, obwohl der erstere bereits mit Stiftungsmitteln aufgezogen worden ist. Aber nicht genug daran! Diese illoyale Konkurrenz der Theresianisten mit ihren die ganze politische Verwaltung depravierenden Wirkungen dauert auch später fort und tritt eklatant namentlich dann hervor, wenn es sich um die Ernennung von Bezirkshauptmännern, die Einberufung von Beamten in die Ministerien und um die Nomination von Landeschefs handelt. So manche dieser aus den privilegierten Ständen hervorgegangenen Verwaltungskandidaten werden behufs rascherer Karriere zeitweilig in die Provinzen gesendet und da diese Entsendung mit Rücksicht auf die mangelnden Sprachkenntnisse der vorwiegend der deutschen Nationalität angehörigen Beamten sehr häufig in die kleineren Kronländer (kleinere Alpenländer, Schlesien und die Bukowina) erfolgt, so stockt in diesen Provinzen das Avancement und die daselbst bediensteten Beamten werden empfindlich geschädigt. Eine so außerordentliche Bevorzugung des adeligen Elementes darf nicht mit der Bemerkung beschönigt werden, daß sich auch eine Statistik bürgerlicher Beamten aufstellen lasse, die rasche Karriere gemacht hätten. Daß eine solche Beschönigung überhaupt versucht wird, zeigt deutlich, wie tief das Übel liegt und wie schwer demselben beizukommen ist. Das Haschen der Beamten nach gewinnbringenden Nebenposten, ohne dafür

eine Arbeit verrichten zu müssen oder die damit verbundene Funktion überhaupt nur ordentlich versehen zu können (man denke nur an die zahlreichen Kommissärsstellen solcher Beamten, die nie etwas von Buchhaltung erlernt oder vorher nie eine Bilanz gesehen!), der Vorbehalt wichtiger Gouverneurs- und anderer Posten für hohe Staatsbeamte, endlich der Bezug von Nebengenüssen aus den verschiedenen, der Kontrolle des Parlamentes häufig entzogenen Fonds (z. B. aus dem Stadterweiterungsfonds) bildet eine andere unerfreuliche, hier nicht weiter zu verfolgende Seite dieser höheren Bureaukratie.

Als Abwehrmittel gegenüber diesen zu einer öffentlichen Kalamität angewachsenen Mißständen wäre die Einführung und gesetzliche Festlegung einer höheren politischen Prüfung entschieden zu begrüßen. Eine wirkliche Besserung der Dinge könnte aber nur erzielt werden, wenn diese Prüfung allgemein für die Erlangung höherer Posten vorgeschrieben und wenn sie strenge und unparteiisch gehandhabt würde. In dieser Beziehung geben die Vorschläge der Verfasser der „Studien" zu einigen Bedenken Anlaß. Insbesondere ist nicht einzusehen, warum ein derartiger Befähigungsnachweis nur von den Stellvertretern der Landeschefs, nicht aber von diesen selbst soll erbracht werden müssen und warum diejenigen politischen Beamten, welche die höhere Prüfung nicht bestehen, zwar nicht die mit allen möglichen Plackereien verbundene Würde eines Kreisvorstehers, wohl aber die fast ebensogut dotierte und viel bequemere Stelle eines Kreisregierungsrates und eines Landesregierungsrates sollen erlangen können. Das richtigere wäre vielmehr, daß derartige minder qualifizierte Kräfte mit der 7. Rangklasse abzuschließen hätten, so daß sich eine ähnliche Zweiteilung des Beamtenstandes ergeben würde, wie sie beim Militär durch die ungünstigere Behandlung der Offiziere des Armeestandes gegenüber den höheren Offizieren des Truppendienstes durchgeführt ist. Ferner müßte die für die Abhaltung der Prüfung niederzusetzende Kommission eine solche Zusammensetzung und speziell auch einen solchen Vorsitzenden haben, daß jegliche Begünstigung ausgeschlossen und die Prüfungsvorschriften wirklich im Geiste der ihnen zugrunde liegenden Motive gehandhabt würden. Die für die I. politische Prüfung gemachten Bemerkungen hätten, namentlich was die Heranziehung von Universitätsprofessoren und Verwaltungsrichtern betrifft, auch hier Geltung. Der Vorsitzende sollte jedenfalls auch hier direkt vom Kaiser ernannt werden. In diesem Zusammenhange sei noch erwähnt, daß nach der Denkschrift die Erlangung der Dienstposten eines Bezirksamtmannes und eines Kreishauptmannes an ein gewisses Minimaldienstalter gebunden werden soll; für die Dienstposten der ersten Art soll eine Dienstzeit von sechs Jahren nach Ablegung der I. Prüfung, für die letzteren Posten ein zweijähriger Dienst als Bezirksamtmann erforderlich sein. Sofern diese Bestimmungen gleichfalls geeignet erscheinen, den gegenwärtig bei der Besetzung der leitenden Amtsstellen der politischen Verwaltung bestehenden Mißständen entgegenzuwirken, würden wir sie akzeptieren, obwohl nicht zu verkennen ist, daß dadurch die wünschenswerte

Bewegungsfreiheit der Zentralregierung bei der Besetzung dieser wichtigen Posten noch weiter eingeschränkt wird.

II. Die Regelung der Dienstesstellung der Beamten.

In Ansehung dieses Punktes haben sich die Verfasser einer großen Reserve befleißigt und eigentlich nur zwei Fragen sozusagen zur Diskussion gestellt, nämlich die Auflassung des Länderstatus und die Beseitigung des Rangklassensystems. Diese zwei Anregungen der Verfasser — direkte Vorschläge können sie kaum genannt werden — würden. wenn sie zur Durchführung kämen, einen weiteren starken Bruch mit den gegenwärtigen Einrichtungen bedeuten. Ihre Wirkungen würden voraussichtlich nur vorteilhafte sein. Denn die Nachteile des Länderstatus und des bisherigen Rangklassensystemes sind zu offensichtlich, als daß sie einer langen Aufzählung bedürften. Was zunächst den Länderstatus betrifft, so steht derselbe in entschiedenem Widerspruche mit dem Gedanken eines Einheitsstaates; die Einrichtung desselben schwächt das zentralistische Band und stärkt dagegen unnötigerweise die Bedeutung und die Sonderstellung der einzelnen Länder. Die Heranziehung von politischen Beamten aus anderen Verwaltungsgebieten wird dadurch zwar nicht für die Zentralstellen, wohl aber für die sonstigen Verwaltungsinstanzen erschwert, das Avancement ungleichmäßig gestaltet. Die weitere Folge davon ist, daß in den Köpfen der Provinzbeamten ein übermäßiges Streben nach Erreichung der Ministerialkarriere und der damit verbundenen dienstlichen und gesellschaftlichen Vorteile entfacht wird. Das ungeheuerliche Anwachsen der Ministerien und das üppig blühende Protektionswesen begünstigen dieses Streben und so werden die mittleren und unteren Verwaltungsstellen, da sich neben den einberufenen Günstlingen öfters auch sehr tüchtige und verwendbare Kräfte befinden, dieser Kräfte vorzeitig beraubt und manchmal geradezu zu Sitzen der Mittelmäßigkeit herabgedrückt. Dieses durch das System des Länderstatus schon entfachte Streben nach der Ministerialkarriere wird dann durch das mit den gesellschaftlichen Vorurteilen eng verknüpfte Rangklassenwesen vollends auf die Spitze getrieben. Nicht mehr tüchtige, in treuer Pflichterfüllung vollbrachte Leistungen und die wirkliche Förderung des Gemeinwohles, sondern die möglichst rasche Erreichung der höheren Rangklassen — selbst über die Köpfe gleich verdienstvoller oder selbst befähigterer Amtskollegen hinweg — ist fortan das oberste Leitmotiv der durch Familien- und sonstige gesellschaftliche Verbindungen begünstigten Verwaltungsbeamten. Der öftere Wechsel der Minister, die natürlich ihre eigenen Günstlinge möglichst rasch auf der Leiter der Hierarchie emporzubringen bemüht sind, und zahllose andere hier nicht weiter zu erörternde Umstände befördern diese depravierenden Zustände.

Die Abschaffung des Länderstatus dürfte voraussichtlich keinen besonderen Schwierigkeiten begegnen. Wohl ist in der Instruktion für die Bezirksämter (Verordnung vom 17. März 1855, R.-G.-Bl. Nr. 52) ausdrücklich verfügt, daß die bei den Bezirksämtern angestellten Beamten derselben Kategorie für jedes Kronland und Verwaltungsgebiet in einen Konkretual-

status zusammenzufassen sind, allein schon das Gesetz vom 19. Mai 1868, R.-G.-Bl. Nr. 44, über die Einrichtung der politischen Behörden spricht nicht mehr davon und in der Praxis ist die Absonderung der politischen Beamtenschaft nach Kronländern sehr häufig durchbrochen worden und wird auch jetzt öfters durchbrochen. Ihre gesetzliche Geltung ist nicht mehr ganz unzweifelhaft. Auch die aus der Frage der sprachlichen Befähigung der Verwaltungsbeamten dagegen hergeleiteten Bedenken sind durchaus unbegründet. Es ist nicht einzusehen, warum z. B. die der tschechischen Sprache mächtigen Verwaltungsbeamten von der Zentralregierung nicht auch in Dalmatien sollen verwendet werden dürfen, wo sie sich das weit einfachere serbo-kroatische Idiom sehr leicht aneignen können, statt daß zu künstlichen, mit der akademischen Einrichtung nicht wohl im Einklang stehenden Maßregeln für die Gewinnung kroatischer Beamten Zuflucht genommen wird. Überdies befindet sich in der Wiener Beamtenschaft erfahrungsmäßig eine große Zahl von Beamten, die der verschiedenen in Österreich vertretenen Idiome mächtig sind, deren Sprachkenntnisse aber von der Staatsverwaltung bei Festhaltung des Länderstatus und bei der fortdauernden Bevorzugung des Ministerialdienstes höchst selten ausgenutzt werden können. Eine derartige nationale Absonderung der Verwaltungsbeamten nach Kronländern ist nicht bloß etwa von dem schon erwähnten Standpunkte der höheren Staatspolitik, welche das Gefühl der zentralistischen Zusammengehörigkeit zu stärken beflissen sein muß, sondern selbst vom Gesichtspunkte der gewöhnlichen Disziplin aus, wie manche Geschehnisse in Galizien und Dalmatien dies illustrieren, nicht mehr unbedenklich; der Arm der Zentralregierung droht gegenüber einer solchen national angehauchten Beamtenschaft zu versagen.

Dagegen dürfte die Beseitigung des Rangklassensystems, wodurch auf das tiefste in die im Beamtentum bestehenden Vorurteile und Mißbräuche eingegriffen würde, auf ungleich größere Widerstände, namentlich bei den privilegierten Schichten der Beamtenschaft, stoßen. Gleichwohl würden wir seine Ersetzung durch ein angemessenes System der Vorrückung in Gehaltsstufen und Dienstalterszulagen entschieden befürworten. Wie die mit dem Lehrpersonal gemachten Erfahrungen beweisen, übt ein derartiges Besoldungssystem keinen lähmenden Einfluß auf den Diensteifer und die Leistungsfähigkeit der Angestellten aus, vielmehr ist anzunehmen, daß diese sich beim Wegfall der durch das Rangklassensystem gegebenen mächtigen Anreize zum Protektionswesen nur steigern oder zum mindesten die als letzte Konsequenz der jetzigen Zustände in weiten Kreisen der politischen Beamten herrschende Dienstesverdrossenheit sich verlieren würde. Sollte indes die angeregte Radikalkur nicht den Beifall der reineren Anschauungen huldigenden Beamten finden, weil sie den sie bisher umgebenden äußeren Nimbus der Titel und Rangstufen doch nicht missen möchten, so käme noch eine Kombinierung beider Systeme in Frage, so daß mit der Erreichung einer gewissen Gehaltstufe von selbst die Erlangung eines höheren Titels verbunden wäre. Die für die Chefs der leitenden Ämter (der Landesstellen,

Kreisbehörden und Bezirksämter) zu fixierenden, ihre besondere Stellung bezeichnenden Titel würden dann ganz aus dem normalen Titelschema herauszufallen haben.

Alle weiteren, für die meisten Verwaltungsbeamten höchst wichtigen dienstpragmatischen Fragen aber, wie insbesondere die Frage der gesetzlichen Regelung ihrer dienstlichen Stellung und die Einführung eines modernisierten Disziplinarverfahrens, werden von den Verfassern der Denkschrift mit den Worten abgefertigt, daß die Bedeutung dieser Fragen von den Beamten überschätzt werde und daß sich von ihrer Regelung nicht viel erhoffen lasse. Wir sind nicht dieser Meinung. Auch die häufig gehörte Behauptung, daß die bestehenden Disziplinarvorschriften in Österreich ohnedies mit einer fast beispiellosen Milde gehandhabt werden, kann uns darin mit nichten beirren. Im Gegenteil, wir halten die bei der Beurteilung der Tätigkeit unserer Beamten überall hervortretende nachsichtige Milde, die durch die Stammeseigenschaften der Österreicher und den starken Einfluß des so sehr zur Liederlichkeit neigenden Orients begünstigt wird, für den Dienst entschieden abträglich und demgemäß schädlich. Ein strafferes Anziehen der Zügel gegenüber der so häufig zu beobachtenden Neigung zu ganz unverantwortlicher Indolenz oder gar zum Nichtstun erscheint vollständig am Platze. Merkwürdigerweise werden die bessernden und reinigenden Disziplinarmittel selten oder fast nie gegen diese so verbreiteten Berufsfehler angewendet, sondern davon öfters gerade sehr strebsame, überaus eifrige Beamte betroffen, „die es an der nötigen Vorsicht haben vermissen lassen.“ Die darin liegende Lehre ist leider nicht ohne Einfluß auf den ganzen Charakterzug unserer Bureaukratie geblieben. Eifrig auf die möglichst rasche Erreichung höherer Rangstufen bedacht, ist sie ängstlich bemüht, nirgends anzustoßen oder durch allzu eifriges, impetuoses Vorwärtsdringen das Mißfallen der älteren Referenten und Amtschefs, die in ihrer behaglichen Ruhe nicht gestört sein wollen, zu erregen, und so trägt gerade diese Art der Handhabung der Disziplinarvorschriften in Verbindung mit den Schäden der Rangklassensystems nicht wenig dazu bei, jenen lethargischen Zug in die österreichische Verwaltung zu bringen, der auf den ersten Blick so stark mit dem lebhafteren südlichen Temperamente der Österreicher kontrastiert. Zudem ist der gegenwärtige Zustand der Dinge, daß jeder in der Verwaltung verwendete Beamte (abgesehen von den Verwaltungsrichtern) auch ohne Disziplinarerkenntnis nach Ermessen der Regierung in den Ruhestand versetzt werden kann, ein der Beamtenschaft unwürdiger und zu Willkür direkt herausfordernder.

Wir verlangen demnach strengere Handhabung der Disziplinarvorschriften, aber auch Modernisierung derselben durch Organisierung richterlicher Disziplinarbehörden und durch Einführung eines geordneten richterlichen Disziplinarverfahrens, endlich gesetzliche Regelung der gesamten Dienstverhältnisse, Rechte und

Pflichten der Beamten durch ein modernes Beamtengesetz. Für alle diese Neuerungen böten das deutsche Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 und die unter der Einwirkung dieses Gesetzes in den einzelnen deutschen Staaten erlassenen Beamtengesetze passende Vorbilder. Ist wirklich eine Verfehlung erfolgt, dann treffe den Schuldigen die volle Strafe des Gesetzes, aber diese Schuld muß durch ein unabhängiges, jedem Einfluß der Regierung entrücktes Disziplinargericht in einem allen Anforderungen eines modernen Rechtsverfahrens entsprechenden Disziplinarprozesse nachgewiesen sein. Auch bei einem in dieser Art nach deutschem Muster geordneten Disziplinarverfahren wird der dem Beamten gewährte Schutz zunächst oft noch ein recht unzureichender sein. Denn das Disziplinarstrafrecht soll ja nach der Praxis und nach der Behauptung der herrschenden Theorie die Eigenheit besitzen, daß wohl das Verfahren, nicht aber das materielle Disziplinarrecht von vornherein durch Gesetze oder feste Normen bestimmt werden kann. Es soll vielmehr lediglich auf Verwaltungsbefehl (Dienstesinstruktion und Dienstesbefehl) beruhen, den reinsten Ausdruck des Verwaltungsstrafrechtes darstellen, eine Behauptung, die durch die sehr umfassenden Aufzählungen der einzelnen Disziplinarfälle in zahlreichen Fabriks- und Bergwerksordnungen, speziell auch in den Arbeitsordnungen staatlicher Betriebe widerlegt wird. Dazu kommt, daß fast alle Disziplinarstrafordnungen als schwerste Disziplinarstrafe die Dienstentlassung ohne Pensionsbezug statuieren, ohne darauf Rücksicht zu nehmen, daß die Gehälter der öffentlichen Beamten eben mit Rücksicht auf diesen Pensionsanspruch geringer bemessen sind. Ein modernes Disziplinarstrafrecht müßte daher den Versuch machen, auch in das materielle Disziplinarrecht einige Ordnung zu bringen, und es sollten die festgesetzten Strafen weder bereits erworbene Pensionsrechte verletzen noch überhaupt antisozial wirken. Des näheren auf die Frage der Regelung der dienstlichen Verhältnisse der Beamten einzugehen ist hier wohl um so weniger der Ort, weil die Gefahr zu nahe liegt, damit auch die in Verbindung stehende Gehalts- und Pensionsfrage aufzurollen, für deren Neuregelung derzeit wohl keine Aussicht besteht. Wir müssen uns daher an dieser Stelle mit dem Wunsche begnügen, daß gelegentlich einer solchen Neuregelung die Einbeziehung der Aktivitätszulagen in die Ruhegenüsse erfolgen möge, weil dies entschieden im Interesse einer etwas rascheren Auffrischung des in leitenden Stellungen befindlichen Beamtenpersonales gelegen erscheint. Daß bei dieser Gelegenheit auch die geheimen Qualifikationstabellen abgeschafft und die Urlaubsansprüche des näheren geregelt werden müßten, betrachten wir als selbstverständlich.

Vollständig unbeachtet ist in den „Studien“ endlich auch eine andere Frage dienstpragmatischer Art geblieben, obwohl deren Regelung schon durch das Staatsgrundgesetz über die Regierungs- und Vollzugsgewalt vom 21. Dezember 1867, R.-G.-Bl. Nr. 145 (Art. 12, Schlußalinea), in Aussicht gestellt worden war. Diese Frage betrifft die zivilrechtliche Haftung der Verwaltungsbeamten. Die Herstellung einer

kräftigen Administration, die Sicherung eines energischen, zielbewußten Eingreifens unserer Verwaltungsbeamten in die öffentlichen Verhältnisse ist ein Hauptziel der von der Regierung propagierten Verwaltungsreform. Es ist klar, daß eine solche Ziele verfolgende Gesetzgebungspolitik im Zeitalter des Rechtsstaates die Frage der Ersatzleistung für die durch die Verwaltung widerrechtlich zugefügten Schäden nicht länger umgehen darf. Ein solches unzureichendes Verhalten würde ein geringes Verständnis für den ganzen Zug der Zeit, für die Stimmungen des Volksrechtsbewußtseins und eine direkte Mißachtung der Forderungen der neuen Verwaltungsrechtswissenschaft bekunden, die durch einzelne ihrer hervorragendsten Vertreter (Otto Mayer) schon so weit vorgedrungen ist, einen öffentlich-rechtlichen Ersatzanspruch gegenüber dem Staate selbst für die in Ausübung rechtmäßiger Verwaltungshandlungen verursachten Vermögensschäden als allgemeines Prinzip zu proklamieren.[1]) Auch geht es wohl nicht an, daß die Legislative die durch das Staatsgrundgesetz gegebene Direktive länger einfach ignoriere. Damit wollen wir nicht leugnen, daß hier ein besonders heikles Problem vorliegt, dessen definitive Lösung nur mit Vorsicht angestrebt werden darf.[2]) Die einer kräftigen Initiative nicht abgeneigten und doch auch den Rechtsstandpunkt hoch haltenden Angelsachen haben die zivilrechtliche Haftung der Beamten wegen ihrer nicht absehbaren Konsequenzen bis auf den heutigen Tag ebenso perhorresziert, wie die Römer, das staatsmännisch am meisten veranlagte Volk des Altertums. Darin liegt immerhin eine ernste Warnung. Anderseits darf nicht außer acht bleiben, daß sich in Mitteleuropa auf deutschem Boden unter dem Einflusse germanischer Rechtsanschauungen seit geraumer Zeit der Gedanke einer zivilrechtlichen oder einer dem öffentlichen Rechte entspringenden Haftung der Beamten und einer Mithaftung des Staates für rechtswidrige Verwaltungshandlungen der Beamten herausgebildet und auf dem Wege des Gewohnheitsrechtes, dann auch durch die Judikatur der Gerichte und selbst in Gesetzen Anerkennung gefunden hat, sowie daß diese Rechtsanschauung auch in den österreichischen Staatsgrundgesetzen nicht bloß prinzipiell für die Gesamtheit der staatlichen Beamten rezipiert, sondern rücksichtlich der richterlichen Beamten bereits durch das Gesetz vom 12. Juli 1872, R.-G.-Bl. Nr. 112, zur Durchführung gebracht worden ist. Besondere Nachteile, selbst nur den einer allzu starken Belastung des Staatsschatzes mit Ersatzansprüchen, hat dieses Gesetz nicht mit sich gebracht. Es liegt daher kein Anlaß vor, einer Ausdehnung dieser Haftungsgrundsätze auf die Verwaltungsbeamten prinzipiellen Widerspruch entgegenzusetzen, und zwar um so weniger, je mehr durch die weitere Ausbildung und die gesetzliche Regelung des Verwaltungsverfahrens etwaige Versuchungen zu willkürlicher Handhabung der

---

[1]) Vgl. O. Mayers „Deutsches Verwaltungsrecht", II. Bd. (1896), S. 345 ff. Dagegen Anschütz, „Der Ersatzanspruch aus Vermögensbeschädigungen durch rechtmäßige Handhabung der Staatsgewalt" usw. (1897).

[2]) Löning, Die Haftung des Staats aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten nach deutschem Privat- und Staatsrecht. Eine Festschrift (1879).

Amtsgewalt von selbst entfallen. Das in unseren Verwaltungsbeamten ziemlich stark entwickelte Gefühl für Recht und Gerechtigkeit schließt übrigens ein häufigeres Eintreten solcher Ersatzpflicht wohl von vornherein aus.

Diese ganze Darstellung der dienstpragmatischen Verhältnisse wäre aber unvollständig, wenn hier nicht noch einiger spezieller Beamtenkategorien gedacht würde, die von der geplanten Neuregelung nicht ausgeschlossen bleiben dürfen. Zum Teile erheischen ihre Dienstesverhältnisse eine besondere Normierung. In dieser Richtung sind ins Auge zu fassen und zu unterscheiden:

aa) Die Beamten der autonomen Körperschaften, und zwar der Gemeinden und Bezirksvertretungen. Wie wir schon früher hervorgehoben haben, sind die Dienstverhältnisse gerade der autonomen Beamten und speziell jene der Gemeinde und Bezirksvertretungsbeamten keineswegs geordnete oder günstige.[1]) Dieser Zustand der Dinge ist um so mißlicher, als die Selbstverwaltung bei uns in Österreich ja keineswegs eine rein ehrenamtliche ist, sondern die Hauptlast der Geschäfte in der österreichischen Selbstverwaltung durchaus von Beamten verrichtet wird. Dieselben stellen in der heutigen territorialen Selbstverwaltung ein überaus wichtiges Element dar. Trotzdem ist ihre rechtliche Stellung — von den schon früher erwähnten Ausnahmen abgesehen — noch immer nicht des genaueren durch Gesetze geregelt und namentlich die Anstellungs-, Gehalts- und Disziplinarverhältnisse dieser Beamtenkategorie gesetzlich gar nicht geordnet. Während im Interesse der Staatsbeamten eine ganze Reihe von Rechtsvorschriften erlassen wurde, wodurch der öffentlich-rechtliche Charakter ihrer Funktionen anerkannt und ihre Rechte und Pflichten wenigstens in manchen Punkten des näheren bestimmt werden, herrscht in Ansehung der Beamten der Selbstverwaltungskörper in dieser Beziehung rechtliche Unsicherheit, ja vielfach völlige Ungewißheit. Die Schöpfer der bei uns geltenden Gemeindeordnungen und der Gesetze über die Bezirksvertretungen haben in ihrer geringen Voraussicht mit der autonomen Beamtenschaft überhaupt nicht allzu sehr gerechnet. Sie hatten eben keine Ahnung davon, daß die Geschäfte der Gemeindeselbstverwaltung in so außerordentlichem Maße anwachsen werden, wie dies in den abgelaufenen vierzig Jahren der Fall gewesen ist. Sie hatten offenbar vorausgesetzt, daß beinahe alle mit der Gemeindeselbstverwaltung verbundenen Arbeiten durch die gewählten Mitglieder der Vertretungskörper selbst unentgeltlich werden erledigt werden und daß besondere Beamte und Angestellte nur in außerordentlichen Fällen und hauptsächlich zur Verrichtung von Diensten niederer Art (Abschreiben, Zustellungen usw.) werden aufgenommen werden müssen. Deshalb enthält auch das Reichsgemeindegesetz vom Jahre 1862 gar keine Vorschriften über die Gemeindebeamten und aus dem gleichen Grunde finden sich auch in

[1]) Vgl. hierüber die von der k. k. statistischen Zentralkommission herausgegebenen statistischen Jahrbücher der autonomen Landesverwaltung, ferner namentlich die vortreffliche Darstellung in den „Mitteilungen“ des statistischen Landesamtes des Königreiches Böhmen, V. Bd. (1904), 2. Heft, S. 1 ff.

den Landesgemeindeordnungen nur wenige, ganz summarische Bestimmungen über dieselben vor. Die Beamten und sonstigen Bediensteten der Gemeinden sind danach nicht als direkte Träger und Vollzieher der amtlichen Gewalt, nicht als öffentlich-rechtliche Organe anerkannt, auch ist der Bereich ihrer Tätigkeit nicht gesetzlich geregelt, sondern sie erscheinen bloß als Aushilfsorgane des Vorstandes bei Erledigung der gesetzlich diesem auferlegten Dienstpflichten. Ihr Wirkungskreis, ihre Rechte und Pflichten werden nur durch Vertrag geregelt, sie sind privatrechtliche Bevollmächtigte oder Lohnarbeiter. Ihre Bezüge sind zumeist sehr karge, zumal durch die Gesetzgebung nirgends — im Unterschiede von den Lehrern — ein Minimum festgestellt ist, was freilich nicht so leicht wäre, weil die Funktionen von Gemeindesekretären sehr häufig im Nebenamte (von Lehrern usw.) versehen werden.

Die Gemeinde- und Bezirksbeamten fühlen schon seit langer Zeit das Unwürdige und Ungünstige dieses Zustandes und streben schon seit den siebziger Jahren des verflossenen Jahrhunderts danach, daß ihre Dienstesverhältnisse gesichert und gesetzlich geregelt werden. Speziell in Böhmen hat der dort bestehende Verband der tschechischen Gemeinde- und Bezirksvertretungsbeamten seit dem Jahre 1887 unermüdlich Petitionen und Gesetzentwürfe beim Landtage eingereicht und seiner Aktion hat sich auch der deutsche Verein der Kommunalbeamten angeschlossen. Allein diese Bestrebungen fanden zunächst keineswegs eine günstige Aufnahme bei den autonomen Körperschaften, insbesondere auch nicht beim böhmischen Landtage, sondern wurden mit der sonderbaren Begründung zurückgewiesen, daß eine solche gesetzliche Regelung der Dienstverhältnisse der Gemeindebeamten „der Autonomie“ widerspreche. Und als schließlich der böhmische Landtag den Bitten der Gemeindebeamten mehr Gehör schenkte, stieß diese Regelung wiederum bei der Staatsregierung auf Hindernisse und so sind bis heute alle diesbezüglichen Bemühungen der autonomen Beamten, obwohl der Landesausschuß bereits mehrfach einschlägige Gesetzentwürfe vorgelegt hat, im Sande verlaufen.

Auch hier wäre endlich Wandel zu schaffen. Durch eine gesetzliche Regelung und Erhöhung der Qualifikation der Gemeindebeamten können die Grundlagen für eine mehr sachkundige und eine solidere Gemeindeverwaltung zweifelsohne entschieden verstärkt werden. Werden außerdem die Gehaltsverhältnisse der autonomen Beamten und ihre Ansprüche auf Altersversorgung gesetzlich geregelt und wird endlich durch eine entsprechende Ausdehnung des Zertifikatistengesetzes sowie durch die Wahrung einer gewissen Freizügigkeit die Möglichkeit eröffnet, den Gemeinden tüchtigere Kanzleibeamte zur Verfügung zu stellen, mit welchen Maßnahmen freilich auch eine Erhöhung der finanziellen Lasten verbunden sein wird, so ist begründete Aussicht vorhanden, die administrative Leistungsfähigkeit der Gemeinden erheblich zu steigern.

bb) Die technischen Beamten. Der fast in allen Staaten bestehende Widerstreit zwischen den rein juristisch und den technisch gebildeten Beamten ist bei uns noch durchwegs zugunsten der Juristen entschieden. Juristen bekleiden die wichtigsten Ämter und haben regelmäßig

auch in den technischen Angelegenheiten die letzte Entscheidung in der Hand. Die technischen Beamten, wozu auch das Sanitäts- und Veterinärpersonal sowie die dem Unterrichtspersonal entnommenen Beamten zu zählen sind, spielen zumeist die zweite oder unterste Geige. Von einer Gleichstellung in Rang und Bezügen ist im allgemeinen keine Rede, höchstens die in die Ministerien eingeteilten technischen Amtspersonen haben diese Gleichstellung zu erringen gewußt. Die großen technischen Errungenschaften der Neuzeit sind ziemlich spurlos an der Dienststellung des technischen Beamtenpersonales vorübergegangen und nur die Sanitäts- und Veterinärbeamten haben in den letzten Dezennien wesentliche Verbesserungen ihrer Lage durchgesetzt. Sonst aber spielen die Techniker bei uns nicht im entferntesten die Rolle, welche z. B. in Frankreich dem dortigen berühmten Ingenieurkorps zukommt.

Die Geringschätzung des technischen Personales bei uns hat zur Folge gehabt, daß sich nicht immer gerade die besten Kräfte aus diesen Kreisen dem Staatsdienste zu widmen pflegen, und lange Zeit erfreuten sich speziell die unteren Sanitäts- und Baubeamten des Staates nicht eben eines hervorragenden fachmännischen Rufes. Natürlich hat dieses Übergewicht der Juristen und diese minder günstige Stellung der technischen Beamten wesentlich dazu beigetragen, unserer Verwaltung jenen vorherrschenden polizeilich-juristischen Geist aufzudrücken, wovon schon in der Einleitung die Rede; die geringe Beachtung der volkswirtschaftlichen und technischen Seite der Verwaltung ist mit darauf zurückzuführen. Die Zahl der verschiedenen technischen Fachkräfte ist, wie auch in der Denkschrift hervorgehoben wird, in unserer Verwaltung sehr unzureichend. Selbst die Ministerien sind damit nicht immer genügend ausgestattet und geradezu empfindlich ist der Mangel oft bei den untersten Behörden, denen verkehrterweise auch manche technische Agenden übertragen sind, die nur durch Organe spezieller fachlicher Qualifikation erledigt werden können. Ganze Branchen der technischen Fachkräfte waren lange Zeit und sind noch jetzt so spärlich im Organismus der staatlichen Verwaltungsbehörden vertreten, daß die praktische Durchführung von wichtigen Gesetzen bedenklich aufgehalten oder illusorisch gemacht wurde. Wir erinnern in dieser Richtung nur an den Mangel an forsttechnischem Personale, der jahrzehntelang die wirksame Handhabung des Forstgesetzes vom Jahre 1852 unmöglich gemacht hat und noch gegenwärtig nicht völlig behoben ist, an die unvollständige Versehung des maschinentechnischen Dienstes bei den politischen Behörden, welchem Übelstande neuestens durch den Erlaß des Ministeriums des Innern vom 8. März 1905, Z. 10.656, einigermaßen abgeholfen wurde, weiters an den Mangel von chemisch-technischen Organen, wodurch die kräftige Handhabung des Lebensmittelgesetzes vom Jahre 1896, speziell die Vornahme der Milch- und Weinkontrolle bislang vereitelt worden ist, endlich an das Fehlen technischer Organe für die Ausübung der Inspektionstätigkeit auf verschiedenen Gebieten der sozialen Verwaltung (Wohnungsaufsicht usw.). Auch auf dem Gebiete der Sanitäts- und Veterinärverwaltung war

es einst, wie bereits angedeutet wurde, nicht besser, und wer hat schon vergessen, wie das ältere Rinderpestgesetz vom Jahre 1868 in Ermangelung eines ausreichenden Veterinärpersonales rein auf dem Papiere stehen blieb?

Dieser geringen Zahl von technischen Kräften steht ein übermäßiger Andrang von Juristen gegenüber, welche oft mit einem gewissen Hochmut auf ihre technischen Amtsgenossen herabsehen zu dürfen glauben und eifrig bemüht sind, überall das Heft in der Hand zu behalten, die Last der Geschäfte nicht selten auf ihre technischen Amtskollegen abschiebend.

Das sind Zustände, die eine gründliche Korrektur erheischen. Natürlich kann auch hier nicht sofort alles mit Gesetzen und Instruktionen erreicht werden. Die Gründe der bisherigen inferioren Stellung unserer technischen Beamtenschaft liegen eben tiefer, vor allem in der zurückgebliebenen wirtschaftlichen Entwicklung unseres Vaterlandes, welche die technischen Berufsstände in ihrer aufstrebenden Tätigkeit hemmt und sie vielfach zu ohnmächtiger Kleinarbeit verurteilt. Wenn es dann einzelnen gelingt, durch ihre wirtschaftliche oder technische Berufsbeschäftigung zu Reichtnm emporzusteigen, so tritt an die Stelle der bisherigen Geringschätzung Neid und Abneigung gegen die Vertreter dieser „bürgerlichen“ Klassen und diese Aversion wird dann mit Unrecht auf die im öffentlichen Dienste stehenden, mäßig bezahlten technischen Kräfte übertragen.

Wir fordern demgemäß eine dem technischen Fortschritt unserer Zeit entsprechende Vermehrung und Besserstellung der technischen Fachkräfte, die in Rang und Bezügen mit den juristisch vorgebildeten Beamten so viel als möglich gleichgestellt werden sollten. Ferner scheint es uns ganz unbedenklich, ja im Interesse der Vereinfachung des Geschäftsganges gelegen, wenn den besonders qualifizierten technischen Beamten nicht bloß in den Zentralstellen, sondern auch bei den unteren Instanzen das Dezernat in den Gegenständen ihrer Ressorts eingeräumt werde. Die in den bureaukratischen Kreisen Österreichs noch vorherrschende Meinung, daß den technischen Beamten eine solche Stellung wegen ihrer zu geringen juristischen Kenntnisse nicht zugestanden werden könne, und welche bemüht ist, die technischen Beamten womöglich überall auf die bloße Rolle von Gutachtern herabzudrücken, trägt nicht zur raschen Abwicklung der Geschäfte und noch weniger dazu bei, das Ansehen und die Arbeitsliebe der Techniker zu heben. Es ist ein reines Vorurteil, zu glauben, daß der Jurist, auf das Gutachten der Techniker gestützt, alles am besten verstehe. Wir halten das Gegenteil für zutreffender. Die vorzüglichen Leistungen der höheren Sanitätsorgane und die vortreffliche Beherrschung auch der juristischen Seite der sozialen Verwaltung durch unsere Gewerbeinspektoren scheinen dies zu bestätigen, während es für die Juristen bekanntlich ziemlich schwierig ist, sich in technische Agenden hineinzufinden. Die bei uns herrschende Übung, den juristischen Dezernenten technische Konsulenten beizugeben, führt schließlich auch zur Verteuerung der Verwaltung, ohne daß bei der Superiorität des juristischen Elementes immer genügende Garantien für eine wirklich sachliche Gestion der Agenden dadurch geboten

würden. Sind doch die Dinge beispielsweise in unserem Ackerbaumisterium bereits so weit gediehen, daß für alle wichtigeren Geschäfte immer ein Referent und auch ein Konsulent bestellt sind!

cc) Das Kanzlei- und Rechnungspersonale. Die Verfasser der „Studien“ widmen auch dem Kanzleipersonale einige Worte, indem sie die geringe Ausbildung desselben rügen, was zu einer übermäßigen Verwendung von niederen Konzeptskräften Veranlassung gibt. Sie befürworten die Schaffung einer höheren Stufe von Kanzleikräften, denen alle untergeordneten, jetzt von Konzeptsbeamten besorgten Arbeiten überlassen werden könnten. Die Verfasser der „Studien“ sind hier ohne Zweifel auf dem richtigen Wege. Die Zahl der in Österreich bei der politischen Verwaltung in Verwendung stehenden Konzeptsbeamten ist im Vergleiche zu anderen Staaten eine übermäßig große und ihre teilweise Ersetzung durch bessere Kanzleibeamte wäre ebenso möglich und wünschenswert, wie dieselbe auf dem Gebiete der Rechtspflege vor wenigen Jahren gelegentlich der Zivilprozeßreform durchgeführt worden ist.[1]) Wir glauben aber noch weiter gehen zu sollen und behaupten zu dürfen, daß die österreichische Gesetzgebung und Verwaltung, was die Regelung der ganzen Stellung des Kanzlei- und des Rechnungspersonales anbelangt, seit langer Zeit sich auf einer abschüssigen Bahn bewegt. So groß auch bei uns die gesellschaftliche Scheidewand zwischen den Konzeptsbeamten und dem Hilfspersonale sich gestaltet, in den dienstlichen Verhältnissen ist diese Trennung nicht genügend scharf durchgeführt. Das niedere Hilfs- und speziell das niedere Rechnungspersonale hat in Österreich dank den früheren Einrichtungen der Staatsbuchhaltungen eine Stellung zu behaupten gewußt, die mit den verhältnismäßig einfachen, oft ganz untergeordneten Leistungen desselben und den Finanzkräften des Staates nicht im Einklange steht. Was soll man aber gar dazu sagen, daß die höheren Personen des Hilfs- und Rechnungsdienstes in den Zentralstellen selbst bis in die V. Rangklasse avancieren, die selbst ein Universitätsprofessor nicht regelmäßig erreicht! Die Aspirationen dieser sich als „Beamte“ fühlenden Dienstpersonen sind natürlich fortwährend im Steigen begriffen und das muß bei dem wachsenden Bedarf an solchen Kräften, die doch verhältnismäßig geistig nicht sehr hoch zu bewertende Arbeiten (mechanische, manipulative Arbeiten, rechnerische Agenden usw.) zu besorgen haben, schließlich zu arger finanzieller Belastung des Staatsschatzes führen. Es kann nicht die Aufgabe eines nicht eben reichen Staates sein, einer großen Masse von Bediensteten mit geringer Vorbildung bei geringer Dienstleistung (die Amtsstunden sind bei der politischen Verwaltung für das Hilfspersonale in der gleichen Höhe fixiert wie für die Konzeptsbeamten) ein leidlich gemächliches Dasein zu verschaffen. Die Güte unserer Verwaltung würde unseres Erachtens durchaus nicht leiden und ihre Kosten würden jedenfalls erheblich vermindert werden können,

[1]) Vgl. hierüber auch den Aufsatz „Über die innere Einrichtung und die Geschäftsordnung der k. k. Bezirkshauptmannschaften“ in der Österreichischen Zeitschrift für Verwaltung, 1903, Nr. 12 ff.

wenn eine große Menge von niederen Kanzlei- und Rechnungsbeamten durch stabilisierte Diurnisten ersetzt würden. Die Anforderungen der Humanität könnten dabei, wie die Bestimmungen der Verordnung vom 19. Juli 1902, R.-G.-Bl. Nr. 145, und auch die Einrichtungen jener auswärtiger Ämter, welche mit einer größeren Menge derartiger Hilfskräfte zu arbeiten gewohnt sind (wie z. B. das preußische statistische Bureau), sehr deutlich zeigen, sehr wohl Beachtung finden.

* * *

Wir sind am Schlusse unserer Betrachtungen angelangt. Unser Endurteil über die von den Verfassern der „Studien" aufgestellten Reformvorschläge kann danach trotz aller Kritik, die wir im einzelnen üben mußten, nicht ungünstig lauten. Es liegt in ihnen etwas Titanenhaftes; ihre Durchführung und weitere Verfolgung würde in letzter Linie auf einen Umsturz der gesamten staatsrechtlichen und geschichtlichen Entwicklung unserer Monarchie hinauslaufen. Leider aber sind die Verfasser der „Denkschrift" in der Kritik stärker als im positiven Aufbauen. Sie streben zu viel auf einmal an, geben über die Durchführung ihrer Ziele zumeist nur fragmentarische Andeutungen, so daß eine Stellungnahme zu ihren Vorschlägen selbst für die Wissenschaft nicht leicht ist; auch im einzelnen konnten so manche Lücken konstatiert werden. Besonders schwer fällt aber ins Gewicht, daß die Verfasser bei der Formulierung ihrer in einer Übersicht über die notwendigen Reformgesetze zusammengefaßten Schlußanträge nicht genügende Rücksicht auf die staatsrechtlichen Schwierigkeiten nehmen, die, wie so häufig in Österreich, gleich einem drohenden Gewölke aufzutauchen beginnen, sobald die Erreichung eines ernstlichen Fortschrittes in unserer Verwaltung in Frage steht. Auch sie befinden sich, wie es scheint, unter dem Banne jener Gewalten, welche in den letzten Dezennien den Herrschaftsbereich der Landesgesetzgebung gegenüber der Kompetenz des Reichsrates so sehr erweitert haben. Nur so können wir es uns erklären, daß sie alle den Wirkungskreis der Gemeinden, dann die neuen Bezirks- und Kreisvertretungen berührenden Angelegenheiten schlechthin der Landesgesetzgebung zuteilen und daß sie ebenso die Regelung der Kompetenzen der neuen „Verwaltungsgerichte" in den der Landesgesetzgebung zugehörigen Agenden diesen überweisen wollen. Die für die ganze Verwaltungsreform daraus erwachsenden ungeheueren Schwierigkeiten springen sofort in die Augen. Eine solche Regelung wichtiger Fundamente der Reform durch die Landesgesetzgebung gefährdet das ganze Werk. Sie vollzieht sich dann erfahrungsmäßig immer nur bruchstückweise und verwirklicht keineswegs immer die Intentionen der leitenden Faktoren der Staatsregierung; jede Garantie für eine einheitliche, nach gleichmäßigen Gesichtspunkten durchgeführte Lösung des großen Problems ist damit von vornherein ausgeschlossen. Vollends widersinnig wäre es, die verwaltungsgerichtliche Kompetenz in den autonomen Angelegenheiten für ein Land so und für ein anderes Land anders abstecken zu lassen. Unseres

Erachtens ist aber diese von den Verfassern der „Studien" vorgenommene Abgrenzung der Kompetenzen der Gesetzgebung nicht nur wegen ihrer folgenschweren Wirkungen höchst bedenklich, sondern auch, rein juristisch betrachtet, ganz unhaltbar. Da die ganze Reform in letzter Linie auf eine Neuordnung der staatlichen Verwaltung abzielt, die Regelung der Grundzüge des staatlichen Verwaltungsorganismus aber nach der Dezemberverfassung (§ 11, lit. l, des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867, R.-G.-Bl. Nr. 141) in die Kompetenz des Reichsrates fällt, so ist klar, daß die Feststellung der Grundlinien der Reform mit Einschluß der danach für die autonomen Körperschaften sich ergebenden neuen organisatorischen Bestimmungen der Reichsgesetzgebung zufällt; nur die weiteren Rechtswirkungen dieser Neuregelung für die autonomen Körperschaften zu ziehen und die dadurch gebotenen Detailanordnungen zu treffen, bleibt der Landesgesetzgebung überlassen. In analoger Weise muß auch die Frage entschieden werden, welche gesetzgebende Körperschaft zur Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit kompetent sei, und die österreichische Reichsvertretung hat denn auch, wie schon früher erwähnt wurde, mit Recht gelegentlich der Beratungen über das Oktobergesetz die Befugnis, die Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes auch auf die autonomen Verwaltungsagenden zu erstrecken, für sich in Anspruch genommen. Schon damals wurde von föderalistischer Seite (Pražák) ein schüchterner Widerspruch erhoben. Ob es bei den gegenwärtig völlig veränderten Partei- und politischen Verhältnissen auch jetzt so glimpflich abgehen würde, ist sehr zweifelhaft. Die Kompetenz des Reichsrates aber von vornherein verneinen und das Heil von der Landesgesetzgebung in so wichtigen Fragen der Reform erwarten zu wollen, würde das völlige Scheitern des ganzen Werkes bedeuten. Ohnehin muß demselben, wenn man die politischen Hindernisse ins Auge faßt, ein sehr ungünstiges Horoskop gestellt werden. Wir haben uns hierüber schon an einer früheren Stelle ausgesprochen und haben dem nichts mehr hinzuzufügen. Mit der bloßen Ausarbeitung von Gesetzentwürfen ist es — darüber kann ja angesichts der politischen Tragweite des ganzen Reformwerkes kein Zweifel sein — noch lange nicht getan. Daß die Landesverwaltungen, und zwar ohne Unterschied der Parteistellung, auf die Fülle der Macht, welche sie jetzt in sich vereinigen, nicht leicht zugunsten staatlicher Zentralisierungsbestrebungen verzichten werden, liegt auf der Hand und sie haben das auf der Landeskonferenz im März 1905 der Staatsregierung genügend zu wissen getan. Nicht anders steht es mit den großen, derzeit fast unabhängigen Stadtgemeinden. Einzig und allein bei der großen Masse der kleineren städtischen und der Landgemeinden dürften die Pläne der Regierung Anklang finden. Diese Verhältnisse weisen deutlich die Richtung und den Gang der Reform. Sie legen, wie wir nochmals betonen müssen, vor allem ein etappenweises Vorgehen nahe. Die Herstellung einer kräftigen Kreisverwaltung behufs Entlastung der bestehenden Verwaltungsstellen, eine starke Vermehrung der politischen Bezirksbehörden, dann eine Neuordnung der ländlichen Gemeinden muß das

erste Ziel der Reform, die Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ihr Abschluß sein. Für unüberwindlich halten auch wir die angedeuteten politischen Schwierigkeiten nicht. Denn die finanzielle Situation unserer autonomen Körperschaften, zumal jene der Länder und der großen Stadtgemeinden, drängt energisch nach Abhilfe, sollen ihre Wirtschaften nicht einer schweren Krisis entgegentreiben. Hier liegt der Schlüssel der Situation. Wird sich der Staatsmann finden, der diese so bedeutungsvolle, wir würden fast sagen: günstige Situation mit scharfem Blick erfaßt, und wird er dieselbe zur Festigung des Reichsgedankens, zur Stärkung des immer mehr hinschwindenden Reichsverbandes zu benutzen wissen? Wir möchten es hoffen und müssen es doch bezweifeln.

VERHANDLUNGEN DER GESELLSCHAFT ÖSTERREICHISCHER VOLKSWIRTE.

CXXXX. und CXXXXI. Plenarversammlung.

In den Plenarversammlungen vom 31. Jänner und 14. Februar 1905 berichtete Herr Hofrat v. Philippovich über seine Reise durch Nordamerika. Der Vortragende hat während eines dreimonatlichen Aufenthaltes in Nordamerika Gelegenheit gehabt, nicht nur die Städte des Ostens und des Zentrums der Vereinigten Staaten kennen zu lernen, er hat auch das Leben auf dem Lande im Staate Wisconsin, die Städte und ersten Ansiedlungen im Westen Kanadas, San Francisco und andere Teile Kaliforniens kennen gelernt. Aus dem Materiale, das der Vortragende während dieser Reise aus allgemeinen Beobachtungen und Mitteilungen, persönlichen Erfahrungen und aus der Lektüre zur Erkenntnis der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensbedingungen in Nordamerika sammelte, teilte er einzelnes mit, das ihm für die Beurteilung amerikanischen Lebens wesentlich schien.

Besonders in die Augen fallend ist der große Gegensatz zwischen dem zum Teile noch nicht besiedelten Westen, mit der Ursprünglichkeit seiner Bevölkerung, mit den stark ausgeprägten demokratischen Zügen im öffentlichen Leben, mit der urwüchsigen Kraft aller Erscheinungen, und dem Osten mit dem Vorwiegen städtischen Lebens, das dieselben Probleme in sich birgt, die auch wir in Europa vor uns haben, nur zum Teile in vergrößertem Maßstabe, und uns eine raffinierte Kultur mit dem Einsetzen der Klassengegensätze zeigt. Es ist zum Teil derselbe Gegensatz, den wir als den Gegensatz von Stadt und Land auszudrücken pflegen. Wie wir vom Lande eine große Menge persönlicher Kraft empfangen, die zum Teile in den Städten zerrieben und aufgebraucht wird, so gilt, wie mir gesagt wurde, in den Vereinigten Staaten der Westen als das große Reservoir, in dem sich ein Teil der städtischen Bevölkerung wieder verjüngt zur Erfüllung der ungeheuren Aufgaben, die ihrer wartet. Die erfolgreichsten Politiker, die tüchtigsten Rechtsanwälte sollen aus dem Westen stammen. Im großen ganzen ist es aber eine auffallende Erscheinung, wie sehr das ländliche Leben und die ländliche Bevölkerung der Vereinigten Staaten gegenüber unseren sozialen Verhältnissen zurücktritt. In den Vereinigten Staaten ist die Konzentration in den Städten auch schon so stark, das beispielsweise 26 Proz. der ganzen Bevölkerung in Städten von mehr als 50.000 Einwohnern leben. Auch die Zahl der Menschen, die in der ländlichen Arbeit ihren Erwerb finden, ist verhältnismäßig und absolut klein. Die Gesamtzahl aller in der Land-

und Forstwirtschaft erwerbstätigen Personen in den Vereinigten Staaten betrug 1900 bei einer Gesamtbevölkerung von 76,000.000 etwas über 10,000.000; also etwas wenig mehr als der 7. Teil der Gesamtbevölkerung ist in der Land- und Forstwirtschaft tätig, während wir in Österreich in dem gleichen Jahre bei einer Gesamtbevölkerung von 26,000.000 über 8,200.000 in der Land- und Forstwirtschaft erwerbstätige Personen gezählt haben. Das tritt dem Reisenden auch äußerlich nahe. Es fehlen uns die Dörfer, es fehlt uns die anheimelnde, gemütliche Art der Besiedlung des Landes. Das Reservoir an natürlicher Kraft, das wir in der bäuerlichen Bevölkerung besitzen, ist demnach für die Vereinigten Staaten nicht in gleichem Maße vorhanden. Das bewirkt, daß die Einwanderung zu einer Lebensfrage für die Entwicklung der gesamten amerikanischen Bevölkerung wird, insbesondere, wenn man bedenkt, daß die älteste Einwanderungsbevölkerung, die angelsächsische, sich nur schwach vermehrt und daß die Kinderzahl in ihren Kreisen immer mehr abnimmt. Die Begleiterscheinung des Vorwiegens der städtischen Interessen ist das Hervortreten von Problemen wie das der Wohnungsfrage. Sie hat insbesondere in New York in den letzten Jahren durch die Initiative einer für die Reform der Munizipalverwaltung eintretenden Gruppe eine große Rolle gespielt. Es ist daselbst ein strenges Wohnungsgesetz geschaffen worden, auf Grund dessen ein Wohnungsamt mit 400 Wohnungsinspektoren die sanitären Zustände der Häuser und Wohnungen in New York zu kontrollieren hat. Die große Masse der Gebäude, die hierbei in Betracht kommen, ist, wie sämtliche Gebäude in den Vereinigten Staaten, die nicht wohlhabenden Familien gehören, sehr schmal. Es handelt sich gewöhnlich um Gebäude, die nur 25 Fuß, das sind etwa 8 Meter, breit sind, mit einer sehr großen Tiefe, die gewöhnlich 60 bis 90 Fuß beträgt. Jedes Gebäude besteht aus 6 bis 7 Stockwerken und in jedem Stockwerk sind vier Wohnungen, zwei Wohnungen mit vier Räumen und zwei mit drei Räumen. Von diesen 14 Räumen haben nach der historischen Art der Anlage der Gebäude in New York nur vier direkte Lüftung und direktes Licht von der Straße oder von größeren Höfen aus. Die übrigen haben Luft und Licht aus einem Schachte, der 60 Fuß lang, 60 bis 70 Fuß hoch und 28 Zoll breit ist. Diese Zustände haben sich so weit entwickelt, daß bei der Inspektion 325.000 Wohnräume ohne Licht und Luft vorgefunden wurden. Dabei sind diese Wohnräume nicht etwa billig. Die Preise sind, umgerechnet auf unsere Verhältnisse, so teuer, daß eine Wohnung von 35 Quadratmeter Bodenfläche monatlich etwa 75 *K* kostet. Auf den Quadratmeter berechnet, ergibt dies 25·70 *K* jährlich. Dies ist im Verhältnis zu den Preisen, welche wir hier zahlen, das Doppelte, zum Teil Dreifache. Diese Verhältnisse sind nach dem Berichte der Wohnungskommission typisch, nicht etwa Ausnahmszustände.

Die gesetzlichen Vorschriften, denen diese Gebäude unterworfen wurden, beziehen sich vor allem auf die Fürsorge für Luft, Licht, gute Kanalisation. Nach dem alten Zustand gab es finstere Räume 10 unter 14, nach dem neuen Gesetz müssen alle Räume direktes Licht haben. Nichtventilierte Räume gab es früher 10 unter 14, nach dem neuen Gesetze muß in jedem Raume für eine entsprechende Ventilation vorgesorgt sein. Nach dem früheren Gesetze gab es

keine Grenze für die Höhe der Gebände, gegenwärtig ist die Höhe begrenzt auf das $1^1/_2$fache der Straßenbreite. Früher waren die Höfe, die Luftschächte 28 Zoll breit, nach dem neuen Gesetze müssen sie wenigstens 12 Fuß breit sein, gewisse Höfe sogar 24 Fuß. Nach dem früheren Gesetze waren Mindesträume für die einzelnen Wohnungen nicht vorgesehen, nach dem neuen Gesetze muß jeder Raum wenigstens 70 Quadratfuß groß sein, kleinere Räumlichkeiten werden nicht geduldet, und in jeder Wohnung muß ein Raum sein, der die Größe von 120 Quadratfuß hat. Früher war es üblich, daß die Klosetts für mehrere Familien gemeinsam waren. Nach dem neuen Gesetze muß jede Familie innerhalb des Wohnungsverschlusses ein eigenes Klosett haben. Früher waren Kellerwohnungen erlaubt, wenn die Decke zwei Fuß über die Straße reichte, jetzt müssen mindestens $4^1/_2$ Fuß über dem Straßenniveau sein.

Die Tätigkeit des Amtes war ganz erstaunlich. Es handelte sich um die Kontrolle von 82.000 Miethäusern, von denen 40.000 veränderungsbedürftig waren. Im Laufe von 18 Monaten wurden im ganzen 337.246 Inspektionen vorgenommen und es wurden 55.055 Verletzungen des Gesetzes festgestellt, 21.584 Reparaturen in der Kanalisation veranlaßt, 13.617 Abtritte in Ordnung gebracht, 11.611 Schmutzanhäufungen aus Kellern und Wohnungen entfernt, 13.732 Decken und 15.364 Wände gereinigt, 10.060 hölzerne fire escapes — Stiegen zum Entfliehen bei Feuersgefahr — in eiserne verwandelt.

Der erste Bericht des Wohnungsamtes gibt an, daß die Sterblichkeit in New York im Jahre 1901 20 Proz., im Jahre 1902 18·2 Proz. und im Jahre 1903 18 Proz. betragen habe. Ob daraus wirklich ein Zusammenhang mit dem Gesetze und seiner Wirkung zu konstruieren ist, das bedürfte einer eingehenden Untersuchung. Immerhin ist das konstante Sinken der Mortalität, das durch drei Jahre beobachtet wurde, eine auffallende Tatsache. Als das wertvollste Instrument zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung und zur Anpassung der Hauseigentümer an das Gesetz hat sich die Photographie erwiesen, durch welche die Kenntnis auffallender Übelstände allgemein verbreitet und den Eigentümern gegenüber ein zwingendes Beweismittel geschaffen wurde.

Verläßt man die Städte und durchfährt man das flache Land, so fällt einem vor allem das Fehlen der dorfweisen Ansiedlung, im Osten aber auch das Fehlen von Äckern, Feldern usw. auf. Man sieht im Osten in der Nähe der Städte Gemüsegärten, darüber hinaus parkähnliche Landschaften, aber fast gar keine Getreidefelder. Es hängt das mit den großen Änderungen zusammen, welche in der amerikanischen Landwirtschaft im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts vor sich gegangen sind. Die amerikanische Konkurrenz hat niemandem so wehe getan, wie den Landwirten im Osten der Vereinigten Staaten. Seit der Mitte der siebziger Jahre sind daselbst im Laufe der Zeit die getreidebauenden Landwirte nach und nach zugrunde gegangen. Sie sind, wie es in einem Berichte der Industrialkommission heißt, „mit großer Geschwindigkeit im Armenhause verschwunden, weil sie von Jahr zu Jahr mit größeren Verlusten gearbeitet haben“. Aber nicht nur die Zahl der Landwirte ist zurückgegangen, auch die Fläche der bestellten Felder ist kleiner geworden. Trotzdem hört man in der Gegenwart keine Klage mehr. Die Landwirte befinden sich, wie allgemein zugegeben wird,

wieder in einer besseren Situation; sie sind in aufsteigender Bewegung. Die Einlagen der Banken, die auf landwirtschaftliche Kunden angewiesen sind, sind in konstantem Wachsen begriffen. Untersucht man die Änderung, die vor sich gegangen ist, so sieht man, daß die Landwirtschaft einen vollkommenen Umschwung durchgemacht hat, daß an die Stelle der Getreide- und Viehproduktion, die an den Westen abgetreten wurde, die Produktion von Milch, Rahm, Gemüse, der verschiedensten Sorten von Obst usw. getreten ist, und daß das Erträgnis aus diesen Produkten sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Beziehung, insbesondere aber in bezug auf den erzielten Erlös eine gewaltige Steigerung erfahren hat. Das ist die Anpassung, die man ja auch unseren Landwirten empfiehlt. Man erklärt ihnen, wenn sich der Getreidebau nicht mehr rentiert, weil das Getreide von anderen Staaten billiger bezogen werden kann, dann muß man an die Stelle der extensiven Kultur die intensive Kultur setzen, dann muß man statt Feldfrüchte Obst, Gemüse, Milch, Rahm usw. produzieren. In den Vereinigten Staaten ist dies geschehen. Damit ist aber gleichzeitig auch eine Änderung nicht nur in der Landwirtschaft, sondern auch bei den Landwirten vor sich gegangen. Die alten Landwirte, die im Osten gesessen sind, die eingewanderten Angelsachsen oder Deutschen, sind es nicht, die diesen Umschwung mitgemacht haben, sondern an ihre Stelle sind die Russen, Kanadier, Schweden, Norweger, Irländer, Italiener und Polen getreten. Die Leute leben, wie vor der Industrialkommission wiederholt ausgesagt wurde, so, wie die Vorfahren jener lebten, deren Güter sie übernommen haben. Das heißt, ihr Leben erschöpft sich darin, ihren Lebensunterhalt zu verdienen: harte Arbeit und lange Arbeitszeit haben sie an die Stelle der früheren Wirtschaft der größeren grundbesitzenden Landwirte gesetzt, an die Stelle des Gentleman-Farmer tritt der Working-Farmer, das heißt unser Bauer. Hand in Hand mit diesem Umschwung ist eine Änderung in der sozialen Struktur vor sich gegangen und das zeigt uns auch den tieferen psychologischen Untergrund dessen, was wir die agrarische Bewegung nennen, und erklärt uns den Widerstand, der von seiten der Landwirte geleistet wird, sowie den Druck, der von der überseeischen oder von anderer Konkurrenz ausgeübt wird; diese Änderungen sind nicht Änderungen der Technik oder des Betriebes, sondern es handelt sich hier um Änderungen der sozialen Stellung dieser Landwirte.

Es ist daher ganz erklärlich, daß es auch in den Vereinigten Staaten eine agrarische Bewegung gibt, zumal es auch außerhalb dieser rein bäuerlichen Distrikte dem Landwirte im Verhältnis drüben genau so mäßig zu gehen scheint wie bei uns. Der Zensus in den Vereinigten Staaten gibt eine Übersicht über den Ertrag der landwirtschaftlichen Betriebe und es ist daraus zu sehen, daß von allen Farmen in den Vereinigten Staaten nur 2·7 Proz. einen Ertrag haben, der nach Abzug dessen, was an das Vieh verfüttert wird, 2500 Dollars (12.500 *K*) übersteigt. Es ist offenbar ein tiefer Gegensatz zwischen der ökonomischen Entwicklung des Landes und der ökonomischen Entwicklung der Städte in unserer heutigen Wirtschaftsordnung bedingt. Von Zeit zu Zeit kommt er den Landwirten zum Bewußtsein und dann sehen wir die oft mit elementarer Kraft auftretenden agrarischen Strömungen. Daraus resultiert auch der große

Groll, der sich gegenwärtig wieder unter den Farmern gegenüber den ungeheuren Konzentrierungen des Kapitals, die in den Städten durchgeführt werden, ansammelt.

Die weltwirtschaftlich bedeutsamsten Tatsachen der nordamerikanischen Landwirtschaft treten aber nicht in den Vereinigten Staaten, sondern in Kanada auf: die Kolonisation des Westens und eine überraschende Ausdehnung des Weizenbaues. Als Sering im Jahre 1880 Nordamerika bereiste, hat er auch den Westen Kanadas mit in Betracht gezogen, aber seine Entwicklungsmöglichkeit sehr gering eingeschätzt. Er meinte, wenn es hoch kommt, können auf diesem ganzen großen Gebiete 225 Mill. Bushel Weizen pro Jahr gewonnen werden. Das Gebiet, das in Frage steht — Manitoba und die North-West-Territorien (Alberta, Saskatschewan, Assiniboia und Athabaska) — ist ohne Athabaska etwa dreimal so groß wie Österreich und ist nur sehr schwach besiedelt. In diesem ganzen großen Gebiete leben wenig mehr als 400.000 Menschen. Die Bevölkerung des ganzen Westens, mit British-Kolumbien, Athabaska und Yucon beläuft sich auf etwa mehr als 600.000 Menschen. Aber schon ist die Wirtschaft dieser Menschen so intensiv, daß in Winnipeg, einer Stadt, die heute 70.000 Einwohner zählt, 14 Banken tätig sind, und daß die Bank-Clearings derselben im Jahre 1903 940 Mill. Kronen ausmachten. Diese verhältnismäßig kleine Bevölkerung ist imstande, große wirtschaftliche Bewegungen hervorzurufen. Es beruht das im wesentlichen auf dem Anbau von Getreide und besonders von Weizen. Der Weizenertrag dieses Gebietes ist heute mit 67 bis 70 Mill. Bushel einzustellen, also bereits mit einem Drittel von dem, was Sering als Maximum der Produktionsfähigkeit von Weizen angenommen hat, wobei die Gesamtfläche, die bisher mit Weizen bebaut wird, 2 Mill. Acres beträgt, auf einer Fläche, die im ganzen 384 Mill. Acres umfaßt. Natürlich sind nicht diese ganzen 384,000.000 für die Landwirtschaft benutzbar. Ein offizieller Bericht des Ministeriums des Innern macht folgende Bemerkung: Das in Betracht zu ziehende Gebiet ist 384 Mill. Acres groß, davon sind 77 Mill. Acres heute als Heimstätten, an Eisenbahnen oder an Kolonisationsgesellschaften vergeben, es bleiben somit noch 307 Mill. Acres, welche von der Regierung an künftige Auswanderer abgegeben werden können. Zieht man 50 Mill. Acres für Wasser oder für zur Landwirtschaft nicht geeignete Territorien ab, so bleiben noch 257 Mill. Acres. Dieses große Gebiet rechtfertigt die Maßregeln zur Förderung der Einwanderung, welche die Regierung ergriffen hat. Die Einwanderung betrug in Kanada im Jahre 1903 128.000 Menschen, die zum überwiegenden Teile nach dem Westen gingen. Davon waren 40.000 Amerikaner, und zwar solche aus den Getreidegebieten, aus Nord- und Süd-Dakota, Minnesotta, Iowa usw. Die Einwanderung ist organisiert. Jeder Einwanderer kostet die kanadische Regierung ungefähr 25 *K*. Es sind dies Kosten, die teils dadurch entstehen, daß sie Agenten bezahlt, welche pro Kopf eine Entlohnung bekommen, zum andern Teil dadurch, daß die ärmeren Einwanderer unterstützt werden. Die Art und Weise, wie man die Einwanderung verwaltet, die einfache natürliche Art, die umsichtige, geschäftlich rührige emsige Arbeit, mit der die Dinge behandelt werden, das Fehlen alles bureaukratischen Elementes berührt ungemein sympathisch. Unter den Einwanderern spielen österreichische Ruthenen eine bemerkenswerte Rolle. Sie

liefern die Dienstboten in den Städten, die Arbeiter zum Bahn- und Straßenbau, einen großen Teil der landwirtschaftlichen Arbeiter und vor allem sehr erfolgreiche Kolonisten auf Neuland. Man kann ohne Übertreibung behaupten, daß heute — es wird nicht immer so bleiben — sich die ganze Entwicklung im Westen Kanadas auf die Ruthenen aufbaut, denn sie sind unter 400.000 Menschen 80.000, es sind Menschen, welche die Arbeiten machen, die den anderen zu schwer sind. Die ruthenischen Ansiedlungen, die der Vortragende im Nordwesten, in der Umgebung von Edmonton, besuchte, machten den Eindruck, daß die Ruthenen sich zur Kolonisation dieser Gebiete vorzüglich eignen. Die englischen Behörden sind des Lobes voll über sie und sie selbst sind mit ihrer neuen Heimat zufrieden.

Die Absatzgebiete für die Produkte der westkanadischen Landwirtschaft werden heute schon in Ostasien gesucht. An der Entwicklung des Handels dahin wird intensiv gearbeitet. Eine zweite Bahn an die pacifische Küste von Winnipeg nordwestlich über Edmonton gehend ist bereits beschlossen und gerade im August 1904 war eine Kommission tätig, um den Küstenpunkt zu bestimmen, an den sie münden und der zum zweiten Hafen neben Vancouver ausgebildet werden sollte. Der natürliche Reichtum des Hinterlandes an Lebensmitteln, Holz, Mineralien und die Milde des Klimas lassen erwarten, daß Britisch-Kolumbien einer großen Zukunft entgegengeht, in der auch die natürlichen Schönheiten dieses Landes, das mit Tirol und mit der Schweiz in seiner Hochgebirgslandschaft rivalisiert, sie durch seine prachtvollen Flüsse aber an Reiz übertrifft, allgemeiner bekannt werden.

Ein Kongreß von Freimaurern, der in San Francisco tagte, gab dem Vortragenden Gelegenheit, diese eigentümliche Organisation kennen zu lernen. Das Freimaurertum ist nach mehreren Richtungen eine sehr auffallende und bemerkenswerte Erscheinung. Nach dem „American Almanac“ beträgt die Gesamtzahl der Freimaurer in den Vereinigten Staaten zirka 1,000.000 und zweifellos besitzt das Freimaurertum drüben eine große soziale Bedeutung. Die Freimaurer fallen unter den Reisenden auf, unter denen sich die der gleichen Loge angehörigen bald zusammenfinden. In den östlichen Städten, wo die Freimaurer in palastartigen Gebäuden ihr Heim haben, sieht man, daß sie eine wohlorganisierte Gemeinschaft darstellen. Sie bietet einen Beleg dafür, daß im Menschen das Bedürfnis nach gegenseitiger Anlehnung, Unterstützung, Hilfeleistung und Unterscheidung von anderen sehr tief wurzelt. Die historisch überkommenen Formen, in denen dieses Bedürfnis bei uns seinen Ausdruck findet, sehen wir freilich häufig geringschätzig an, ja wir sind manchmal geneigt, sie als verderblich zu betrachten. Bei uns sind es die alten überkommenen gesellschaftlichen Gliederungen, die Zugehörigkeit zu adeligen Familien, zur Militär-, zur Beamtenorganisation, zu bestimmten wirtschaftlichen Berufen, die den einzelnen kennzeichnen, und eine hinreichende Empfehlung für gewisse Hilfeleistungen im sozialen Verkehr bieten, die uns auch in der Fremde leicht Beziehungen schaffen. Der Ersatz dafür ist in Amerika das Freimaurertum, natürlich nicht für die gesamte Bevölkerung, aber doch für einen recht bedeutenden Teil. Wer einer bestimmten Loge angehört, ist charakterisiert, genau so wie der, der sich bei

uns durch eine Visitkarte mit Titel- und Stellungangabe legitimiert. Es wird ihm leicht, Beziehungen anzuknüpfen, er wird sogleich nach seinem sozialen Rang klassifiziert, denn die Logen gelten durchaus nicht alle als gleichwertig. Daß das Freimaurertum auf dem Boden der demokratischen Gleichheit sich so stark entwickeln konnte, ist ein Beweis dafür, daß jene Unterscheidungen, die sich in unserer Gesellschaft in oft lächerlicher Weise bemerkbar machen, doch auf einem sehr tief wurzelnden menschlichen Empfinden beruhen und vielleicht der menschlichen Natur wesenseigentümlich sind.

Auch einen Beitrag zur Erkenntnis der menschlichen Eitelkeit liefern die Freimaurer mit ihren mittelalterlichen, reich dekorierten Trachten und ihren pompösen Titeln: „der erhabene Großmeister“, „der große Diktator“, „der große Kanzler“, „der höchste Präsident“ usf. Ein sehr feiner Beobachter des amerikanischen Lebens, John Brooks, macht anläßlich einer Charakteristik dieser Neigung der Freimaurer, sich durch Titulaturen auszuzeichnen, die Bemerkung: „Man lese nur die Liste der Funktionäre, vom erhabenen Großmeister abwärts, und frage, welche Aristokratie in der Geschichte jemals weiter gegangen ist in ihrer Jagd nach schmückenden Federn.“ Diese Titelsucht deutet auch auf eine Tendenz zu sozialer Differenzierung. Auch Brooks erzählt davon in demselben Zusammenhange; er weist darauf hin, daß in den Familien der mittleren Schichten der Bevölkerung — er dürfe sagen — die Hälfte damit beschäftigt sei, sich möglichst viele Ahnen zu verschaffen, das heißt ihre Zugehörigkeit zu Familien zurückzuverfolgen, welche in die ersten Zeiten der Besiedelung des Kontinentes zurückgreifen. Er macht darauf aufmerksam, daß auch unter den arbeitenden Klassen der Bevölkerung diese Unterscheidungen und Abgrenzungen zu wirken anfangen. Er erzählt, daß die Bostoner Ladenmädchen bei ihren Tanzunterhaltungen auf die Plakate die Worte aufdrucken: „Dienstboten werden nicht zugelassen.“ Er erzählt uns, daß er einmal die Leitung einer Erziehungsanstalt in einer großen amerikanischen Stadt über die Gründe und Ursachen befragt habe, welche die Eltern veranlassen, ihre Kinder in diese Anstalt zu schicken und gerade dort erziehen zu lassen; der Leiter der Anstalt meinte: Das Bildungsbedürfnis spielt dabei keine große Rolle, die Hauptsache ist, daß die Kinder soziale Beziehungen bekommen, das bringt die Töchter der Familien in unser Institut. Ein Kollege an einer Frauenuniversität in der Nähe von Philadelphia sagte dem Vortragenden: es gilt nicht für fashionable, die Kinder in die Volksschule zu schicken; sie ist nicht für gentlemen und ladies. Als ich ihn fragte, ob er seine Kinder hinschicke, erwiderte er: „Wie kann ich? Es sitzen ja Negerkinder drin!“ Von der Schärfe des sozialen Gegensatzes, der damit aufgezeigt ist, machen wir uns kaum eine Vorstellung. Der Neger ist in den Vereinigten Staaten unbedingt ein sozial untergeordnetes Wesen. Nur sehr wenige stehen noch auf dem alten Standpunkt, daß der Mensch im Menschen zu respektieren sei und daß der Neger als ebenso gleichberechtigt angesehen werde wie der Weiße. Das bedeutet bei dem Umstande, daß die Neger heute 10 Proz. der Bevölkerung der Vereinigten Staaten repräsentieren, zweifellos eine sehr große Gefahr für die Gesamtentwicklung der Vereinigten Staaten überhaupt.

Die langen Eisenbahnfahrten durch Kalifornien, Arizona, Neu-Mexiko, Kansas nach St. Louis gaben dem Vortragenden Gelegenheit zu Beobachtungen des amerikanischen Eisenbahnwesens. Er ist der Überzeugung, daß das großartige Eisenbahnnetz, welches die Vereinigten Staaten bedeckt, ohne das Privatkapital, ohne die Energie und Spekulationslust der Privaten nicht zustande gekommen wäre. Das Eisenbahnnetz der Vereinigten Staaten, welche eine Bevölkerung von 80 Millionen Menschen aufweisen, ist größer, als das Eisenbahnnetz von ganz Europa, das von 300 Millionen Menschen bewohnt wird, es umfaßt zirka 320.000 *km*. Das ist eine gewaltige Leistung. Allerdings ist es dabei zur Bildung von kolossalen Vermögen und kolossalen Monopolen gekommen. Ungefähr zwei Drittel dieses ungeheueren Eisenbahnnetzes werden von sieben Gruppen beziehungsweise sieben Persönlichkeiten beherrscht, die an der Spitze dieser Gruppen stehen. Es sind dies: das Vanderbilt-System, die Vanderbilt-Gruppe, welche über 31.000 *km* Eisenbahnen verfügt. Zum Vergleiche will ich bemerken, daß das gesamte Bahnnetz Österreichs, Staatsbahnen und Privatbahnen, Hauptbahnen und Lokalbahnen zusammengenommen, ungefähr 20.000 *km* beträgt. Ferner die Morgan-Gruppe, welche 31.000 *km* besitzt, die Harriman-Gruppe mit 32.400 *km*, die Pennsylvania-Gruppe mit 29.000 *km*, die Gould-Gruppe mit 25.700 *km*, die Hill-Gruppe mit 16.600 *km* und die Belmont-Gruppe, die Repräsentantin des Hauses Rothschild, die sich mit 7000 *km* begnügen muß. Dazu kommen 64.000 *km* Eisenbahnen, welche unabhängigen Gesellschaften gehören, die aber tatsächlich von jenen kontrolliert werden, indem ihre Aktien zum größten Teile im Besitz der früher genannten Gruppen sich befanden, so daß im ganzen 236.700 *km* durch jene kleine Anzahl von Personen beziehungsweise Finanzgruppen beherrscht werden. Darüber, daß dadurch eine ungeheure Macht in die Hand dieser Persönlichkeiten gelegt ist, besteht kein Zweifel. Die Ursachen dieser Konsolidierung sind verschiedenartig. Der Präsident der Santa Fé-Eisenbahn, eines Eisenbahnsystems, das 12.000 *km* umfaßt, äußerte sich darüber: „Wir werden zu dieser Konsolidierung gezwungen; denn durch das Gesetz, welches uns verbietet, Vereinbarungen mit anderen Bahnen zu treffen, sind wir in den einfachsten und primitivsten Notwendigkeiten lahmgelegt; wir können keine durchgehenden Tarife vereinbaren, und ohne einfache und durchgehende Tarife läßt sich natürlich auf einem so großen Gebiete nicht mehr arbeiten. Um das Verbot zu umgehen, schließen wir uns zusammen.“

Dies ist gewiß nicht der entscheidende Grund, aber einer der Gründe, welche die Konsolidierung herbeiführten und eine weitere Konsolidierung im Gefolge haben werden. Heute dürften die obigen dem Bericht der Industrialkommission entnommenen Ziffern überholt sein. Man erzählt, daß das Bankhaus Morgan allein 57.000 Meilen, also 91.000 *km* Eisenbahnen teils besitzt, teils durch seinen Aktienbesitz kontrolliert.

Wie wird auf diesen Eisenbahnen gewirtschaftet?

Die Personentarife sind, wenn man sie mit den Gesamtleistungen vergleicht, die bei uns für Personenbeförderung aufgewendet werden, wesentlich höher, wenn man sie mit den Preisen vergleicht, welche wir zahlen, wenn wir in der II. oder I. Klasse fahren, entweder gleich oder geringer als unsere Tarife. Wenn wir in

Betracht ziehen, daß die amerikanischen Eisenbahnverwaltungen, um das Publikum anzuziehen, immer Spezialtarife für gewisse Relationen herstellen, dann sind auf jenen Fahrten, wenn wir die II. oder I. Klasse in Vergleich ziehen, die Tarife wesentlich billiger, als bei uns der Durchschnitt aller Zahlungen für Personenbeförderung, in welchem Durchschnitt die Einnahmen aus der Beförderung in der III. Klasse, Militärkarten usw. mit enthalten sind. Ich erwähne nur, daß man während des ganzen Sommers von Chicago nach San Franzisko und zurück — das ist eine Strecke von etwa 8000 *km* — um 250 *K* I. Klasse fahren kann. Das ergibt, auf den Kilometer berechnet, etwa 3 Heller, also ungefähr dasjenige, was bei uns in der III. Klasse zu bezahlen ist. Der Normaltarif für 1000 *km* beträgt in den Vereinigten Staaten 62 *K*, auf den österreichischen Staatsbahnen in der III. Klasse 33·2 *K*, in der II. Klasse 66·8 *K* und in der I. Klasse 111·7 *K*. Zieht man in Betracht, daß in jenem Preise auch die freie Beförderung des Handgepäcks bis zu 120 Pfund inbegriffen ist, während wir in Österreich keine Gepäckfreiheit haben, so stellt sich auf dem Gebiet der Personentarife das Eisenbahnsystem der Vereinigten Staaten durchaus nicht ungünstig dar.

Auf dem Gebiete der Frachtentarife kann kein Zweifel bestehen, daß sie in den Vereinigten Staaten durchschnittlich wesentlich niedriger sind als bei uns. Wenn man das Gesamterträgnis, das aus der Beförderung von Frachtgütern von amerikanischen Bahnen erzielt wurde, mit dem Gesamterträgnis vergleiche, welches unsere Bahnen durch die Beförderung von Frachtgütern erzielen, so findet man, daß per Tonne und Kilometer in Amerika ein Erträgnis von 2·28 Heller, in Österreich ein Erträgnis von 4·2 Hellern sich ergibt. Es ist also die Frachtbeförderung in den Vereinigten Staaten — per Einheit berechnet — fast um die Hälfte billiger als bei uns.

Damit ist natürlich noch kein Urteil über das System gesprochen, aber doch gezeigt, daß dieses System im Durchschnitt von demjenigen, der es benützt, nicht höhere Leistungen forciert als das Staatsbahnsystem. Daß dieses System privater Bahnen zur Vernichtung von konkurrierenden Industrien, zu einseitiger Bevorzugung oder Benachteiligung ausgenützt wurde und wahrscheinlich noch wird, liegt auf der Hand. Diese Behauptung läßt sich am besten durch ein Beispiel aus der Geschichte der Standard Oil Company illustrieren. Von der Mitte der Siebziger- bis in die Achtzigerjahre hatte Rockefeller mit einer Eisenbahnverwaltung folgenden Vertrag: Alles Petroleum, welches seine Gesellschaft verfrachtet, zahlt per Barrel 10 Cents. Das Petroleum, welches von unabhängigen Produzenten auf dieser Eisenbahn verfrachtet wird, zahlt für dieselbe Einheit 35 Cents. Das Merkwürdigste an der Sache aber ist, daß sich die Eisenbahn verpflichtete, den Betrag von 25 Cents, um welchen die Zahlung der unabhängigen Gesellschaften die Zahlung der Standard Oil Company übersteigt, an die Standard Oil Company abzuführen. Das heißt, Rockefeller war in der Lage, die Eisenbahn dazu zu veranlassen, seine Konkurrenten für die Zwecke seines Unternehmens zu besteuern. Dies erklärt sich natürlich nur aus ganz besonderen Bedingungen des Transportes. Der Eisenbahngesellschaft war es darum zu tun, Frachten zu erhalten, und da ihr gedroht wurde, wenn sie auf diesen Vertrag

nicht eingehe, werde Rockefeller eine Röhrenleitung legen und die Eisenbahn werde dann gar keine Frachten bekommen, so hat sie sich eben gefügt. Umgekehrt mußte aber auch Rockefeller die Macht des Transportsystems selbst verspüren. Als er die Röhrenleitungen an die See führen wollte, mußte er das Eisenbahnsystem der Pennsylvaniagruppe passieren. Um die Erlaubnis hierfür zu erhalten, schloß er mit der Eisenbahn folgenden Vertrag: Die Eisenbahn erhält von allem Öl, das ostwärts versendet wird, 26 Proz. zugewiesen, aber nicht etwa so, daß eine Transportteilung eingetreten wäre und Rockefeller von dem übernommenen Öl gewisse Quantitäten der Eisenbahn übergeben und diese sie transportiert hätte — nein, alles Öl floß durch die Röhrenleitung, die Rockefeller beziehungsweise der zu diesem Zwecke besonders gegründeten Gesellschaft gehörte. Nur wurde dann verrechnet. Wenn zum Beispiel eine Million Barrel durch die Röhren floß, so gebührte der Eisenbahngesellschaft der Transport von 260.000 Barrels. Es wurde nun erklärt: wenn der Preis, den die Gesellschaft für die Beförderung von Öl verlangt, eine gewisse Höhe, zum Beispiel 40 Cents, erreicht hat, dann zahlt die Eisenbahn an die Gesellschaft, welche die Röhrenleitungen besitzt, 8 Cents, und 32 Cents pro Barrel zahlt die Gesellschaft, welche die Röhren im Besitz hatte, an die Eisenbahngesellschaft. Das Fazit davon war, daß die Eisenbahn keinen Waggon zu befördern hatte, daß alles Öl durch die Röhren Rockefellers nach dem Osten floß und die Eisenbahn hierfür 83.000 Dollars oder zirka 400.000 *K* bekam, und zwar nur dafür, weil, wenn sie diesen Tribut nicht erhalten hätte, sie Rockefeller mit seinen Röhrenleitungen nicht durch ihr Gebiet durchgelassen hätte.

Die Rentabilität der Bahnen ist nichts weniger als gesichert. In der Tat haben in den Jahren 1895 bis 1897 weniger als 30 Proz. aller Eisenbahnen Dividenden gezahlt. Das Höchstmaß, das vor dem Jahre 1880 erreicht wurde, war, daß 40 Proz. des Eisenbahnaktienkapitals Dividenden zahlten. Im Jahre 1900, einem Jahre des Aufschwunges, haben 48 Proz. Dividenden gezahlt. Auch wenn man in Erwägung zieht, daß ein Teil des Eisenbahnkapitals Finanzierungszwecken diente, bleibt die Tatsache bestehen, daß ein großer Prozentsatz des verbauten Kapitals kein Erträgnis abwirft. Ein Eisenbahnsystem, das in diesem Maße an Defiziten leidet, ist als Staatsbahnsystem nicht denkbar; aber auch wegen der Kompliziertheit der Verwaltung ist hier ein Staatsbahnsystem undurchführbar. Es ist kaum möglich, daß überhaupt ein Bahnsystem von 320.000 *km* von einem Zentralpunkte aus geleitet und gelenkt wird, daß irgendein Staat hier die „Gerechtigkeit" repräsentieren könnte, denn er muß unweigerlich in dieselben Differenzen und in denselben Zwiespalt geraten, in welchen sich die Privatunternehmer befinden; wo er fördert, wird er auf der andern Seite die Konkurrenten derjenigen, die er gefördert hat, zu Schaden bringen. Die Union aber, und nur in deren Hände könnte man ja die Eisenbahnen legen, sonst würden die Staaten wirtschaftliche Konkurrenten, hat nicht den Verwaltungsapparat und nicht die politische Stabilität eines europäischen Staates. Welch gefährliches Instrument würden die Bahnen in den Händen der politischen Parteien sein! Die politische würde zur wirtschaftlichen Macht und die heute beklagte Korruption würde neue kräftigste Nahrung finden. Es wäre viel schlimmer, als wenn man die großen

Gesellschaften unter sich läßt und trachtet, durch eine Regulierung von seiten der öffentlichen Gewalt, die größten Schäden zu beseitigen. Auf diesem Wege entwickelt sich denn auch heute das System der Eisenbahnen und das System der öffentlichen Kontrolle in den Vereinigten Staaten.

Auf dem Gebiete der Eisenbahnunfälle leisten die Eisenbahnen der Vereinigten Staaten Ungeheures. Die „Evening Post" hat berechnet, daß in den Jahren 1898 bis 1900 die Zahl der auf den amerikanischen Eisenbahnen Getöteten 21.847 Menschen betrug, das ist ebensoviel, wie die Zahl der während des gleichen Zeitraumes im Burenkriege gefallenen Engländer, inklusive jener, die in den Lazarethen an Krankheiten verstarben. Im Jahre 1903 betrug die Zahl der auf den amerikanischen Eisenbahnen getöteten Personen 11.006, in Österreich in demselben Jahre 173; reduziert man die Zahlen auf 100 *km* und 1,000.000 Passagiere, so ergibt sich, daß in Amerika auf 100 *km* 3·4 und auf 1,000.000 beförderte Personen 19 Unfälle passierten, in Österreich dagegen 0·87 und 0·99. Es besteht also gar kein Zweifel darüber, daß die Gefahr auf den Eisenbahnen in den Vereinigten Staaten eine größere ist als bei uns. Das hängt gewiß mit dem System der Privatverwaltung, dem System möglichster Sparsamkeit, möglichster Ausnützung der Arbeitskräfte, möglichster Ersparung an Material und mit der Leichtigkeit des Baues zusammen. Aber es liegt doch in dem ganzen Eisenbahnwesen eine bewundernswerte Kraft und Energie.

Das große Organisationstalent der Amerikaner tritt auch auf dem Gebiete der Trusts hervor. Die Entwicklung der Trusts hat gerade in den letzten Jahren bedeutende Fortschritte gemacht. Der Zensus des Jahres 1900 gibt im ganzen nur 185 industrielle Trusts mit einem Kapital von etwa 3000 Mill. Dollars, das sind 15.000 Mill. Kronen an. Der „American Almanach" für das Jahr 1904 zählt bereits 318 Trusts mit einem Kapital von 7300 Mill. Dollars auf. Das Kongreßmitglied Littlefield, das wieder einmal einen Gesetzentwurf gegen die Trusts einbrachte, schätzt die Zahl der Trusts auf 793 mit einem Kapital von 14.000 Mill. Dollars. Bei allen diesen Angaben sind die Eisenbahnen nicht mitinbegriffen. Die Eisenbahnen repräsentieren nach übereinstimmenden Berichten ein Kapital von etwa 50- bis 60.000 Mill. Kronen. Welche von diesen Ziffern richtig ist, ist für die uns interessierende Frage gleichgiltig. Wir streben nur nach einem zahlenmäßigen Ausdruck, weil wir uns irgendwie die Größe der Gebilde verdeutlichen wollen. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Konzentration des Besitzes und der Verwaltung wirtschaftlicher Unternehmungen gerade in den letzten Jahren in den Vereinigten Staaten ungeheure Fortschritte gemacht hat. Carnegie erklärt in seinen Schriften, das könne gar nicht anders sein. Denn ein großer Unternehmer habe heute gar keine andere Wahl, als den Ruin oder zu einem ungeheuren Vermögen zu gelangen. Darin liegt offenbar ein Körnchen Wahrheit. Wenn man die großen Gewinne betrachtet, welche einzelne dieser Monopolgesellschaften ziehen, so ersieht man, daß diejenigen Personen, welche an der Spitze stehen, über Einkommen verfügen, die nicht mehr Einkommen bleiben, die nicht mehr konsumiert werden können, sondern notwendigerweise wieder zu Anlagen führen müssen, welche dem Betreffenden einen weiteren Zuwachs an wirtschaftlicher Macht gewähren. Rockefellers Vermögen wird

mindestens auf 500 Millionen Dollars geschätzt. Zu 5 Proz. verzinst, ergibt dieses Vermögen eine Einnahme von jährlich 25 Mill. Dollars, das sind 125 Mill. Kronen, von denen gewiß der größte Teil wieder angelegt wird. Mögen diese Anlagen nun auf dem Gebiete der Eisenbahnen, der Bergwerke oder der Industrie gelegen sein, in jedem Falle müssen sie die Wirkung haben, die Macht dieser wirtschaftlich schon bedeutenden Persönlichkeit noch weiter zu erhöhen.

Diejenige Persönlichkeit, die heute am stärksten im Vordergrund steht, ist Pierpont Morgan. Von Morgan wird behauptet, daß er nicht nur, wie ich schon früher erwähnt habe, über 91.000 *km* Eisenbahnen direkt oder indirekt verfügt, sondern daß er auch eine der drei größten Banken in New York vollständig kontrolliert, im Verwaltungsrate der beiden anderen vertreten ist, daß er identisch ist mit drei Trustscompanies und einer der vier leitenden Versicherungsgesellschaften, daß er die entscheidende Macht im Kohlen- und Eisengewerbe hat, daß er in enger Verbindung mit den leitenden Körperschaften auf dem Gebiete des Kupfers, der Telegraphen, des elektrischen Lichtes und der Expreßsendungen stehe. Der nominelle Wert der Unternehmungen, welche auf diese Weise vom Bankhaus Morgan kontrolliert und beeinflußt werden, wird mit 5000 Mill. Dollars, das sind 25.000 Mill. Kronen, angegeben.

Das Urteil über diese Kapitalienvereinigungen ist in den Vereinigten Staaten sehr verschieden. Man hört Stimmen von Leuten, die noch auf dem Standpunkt stehen: Das löst sich von selbst. Ein junger Rechtsanwalt hielt einen Vortrag, in der Vereinigung der Advokaten in New York worin er erklärte: Ob Kombinationen sich halten werden oder nicht, ist eine Frage der größeren Klugheit. Wo steckt mehr Klugheit? Innerhalb der Kombination oder außerhalb derselben? Derjenige, welcher die größere Geisteskraft besitzt, wird, auch wenn er außerhalb der Kombination steht, imstande sein, sie zu Falle zu bringen.

Ähnliche Meinungen findet man bei Nationalökonomen auf Universitäten vertreten. Aber diesem Gleichmut gegenüber sind auch andere Meinungen zu beobachten gewesen, und zwar gerade innerhalb solcher Kreise, die der Trustorganisation sehr nahe stehen oder sich sogar in diesen Organisationen befunden haben. So hat ein Rechtsanwalt, der mit der Organisation von Trusts zu tun hatte, erklärt, daß es gar nicht zweifelhaft sei, daß es eine große, vielleicht die größte Frage sein werde, welche das öffentliche Leben der Vereinigten Staaten beherrschen wird, ob die ungeheure Macht einer Verbindung der Beherrschung der Eisenbahnen, der großen Rohproduktionsgebiete, wie der Kohlengebiete usw., und der Großindustrien einerseits mit dem Finanzkapital anderseits geduldet werden könne oder nicht. Ein Bankier von nationalem Ansehen äußerte sich: „Niemals ist eine größere Macht in menschlichen Händen gelegen, als die, welche heute etwa 25 Männer bei uns besitzen. Ich glaube nicht, daß sie ihre Macht mißbrauchen, aber ich kann nicht sagen, wie sie fortfahren können, sie zu kontrollieren, ohne uns sowohl in geschäftliche, als in politische Schwierigkeiten zu stürzen.“ Und eine Persönlichkeit, die innerhalb dieses Trustorganismus steht, erklärte: „Ob wir wollen oder nicht, wir werden gezwungen sein, unsere Geschäfte in neue Wege zu leiten. Ich glaube, daß wir sie heute im öffentlichen Interesse

führen, aber so viele Leute glauben das nicht, daß wir das berücksichtigen müssen. Angesichts dieses immer zunehmenden sozialistischen Geistes der Unzufriedenheit haben wir die harte Aufgabe, dem Publikum zu beweisen, daß wir die Dinge besser verwalten können, als die Regierung oder eine Stadtgemeinde. Wenn wir das nicht tun könnten, dann ist unsere Zeit vorüber."

Neben diesen beiden Anschauungen gibt es noch eine dritte, welche die ganze Trustorganisation nicht von der wirtschaftlich-organisatorischen, sondern von der moralisch-ethischen Seite behandelt. Eine Dame, Mrs. Turbell, schrieb in „Mc. Clures Magazine" eine Geschichte der Standard Oil Company, die auf guten Quellen beruht. Die Autorin faßt am Schlusse ihre Meinung dahin zusammen, daß sie diese Geschichte niemals geschrieben hätte, wenn es sich nur darum gehandelt hätte, die Geschichte der Standard Oil Company darzustellen. Allein die Standard Oil Company sei typisch für alle anderen Trusts und für das Geschäftsleben überhaupt. „Die Methoden, welche sie mit solcher Schärfe, Hartnäckigkeit und Heimlichkeit anwendet, werden von allen Arten von Geschäftsleuten angewendet, von den Greißlern bis zu den großen Banken. Wenn man sie einer Kritik unterzieht, werden sie mit der Begründung entschuldigt, das sei eben Geschäft. Wenn man tiefer eindringt, dann werfen sich die Verteidiger häufig auf die christliche Nächstenliebe und setzen auseinander, daß wir irrende Sterbliche seien und uns gegenseitig unsere Schwächen zugute halten müssen, ein Argument, das unsere Geschäftsleute, den einen an des andern Schultern gelehnt, Tränen vergießen läßt über die menschlichen Schwächen, während sie sich gegenseitig die Taschen plündern. Und es ist ein niederdrückendes Gefühl, daß diese Geschäftsmethoden, statt Verachtung zu erregen, mehr oder wenig offen bewundert werden. Und das ist logisch. Sobald man den Geschäftserfolg anbetet, werden Leute wie die, die den Standard Oil Trust gemacht haben, nationale Heroen. Mehr als einmal hatte die Schreiberin dieser Artikel, als sie mit Geschäftsleuten sprach, das unbehagliche Gefühl, daß das hauptsächlichste Resultat ihrer Arbeit für diese Faktoren das war, daß sie ihnen Fingerzeige gegeben hat, wie man es machen soll." Mrs. Turbell erzählt, daß vor einigen Jahren ein Mann im Ölgebiete der Standard Oil Company deren Röhrenleitung anbohrte und das Öl in seine Tanks leitete. Er wurde angeklagt, war geständig und die Geschwornen haben ihn freigesprochen. Anständige Geschäftsleute, die in ihrem Privat- und Geschäftsleben mit der größten Gewissenhaftigkeit und Sorgfalt vorgehen, hätten erklärt: Da sei ganz gerecht gewesen, denn der Standard Oil Company gegenüber sei alles erlaubt.

So kann nicht geleugnet werden, daß nach dem Zeugnisse vieler Amerikaner und nach dem Eindrucke, den der Unbeteiligte gewinnt, diese gewaltige Kapitalskonzentration neben manchen technischen Vorzügen, welche sie besitzt, tiefe und schwerwiegende Schäden mit sich bringt, deren Konsequenzen sich heute noch nicht abschätzen lassen.

Neben diesen Organisationen treten als eine zweite Großmacht in den Vereinigten Staaten die Arbeiterorganisationen auf. Die Arbeiterorganisationen sind heute im wesentlichsten vereinigt in dem amerikanischen Arbeiterbund, in der „American Federation of Labor", deren Mitgliederzahl auf etwa 2,000.000

geschätzt wird. Ihrem Charakter nach ist diese Föderation eine Vertretung des Gewerkvereinstums. Auf der Ausstellung zu St. Louis hat die Föderation Broschüren verteilen lassen, in denen sie erklärte, man möge sich, wenn man die Tätigkeit der American Federation of Labor und der an sie angegliederten Vereinigungen betrachtet, daran erinnern, daß sie es gewesen sei, welche Widerstand geleistet habe im Falle eines Streiks, der die in Chicago einmündenden Eisenbahnen getroffen hatte, und daß sie dadurch ein Blutvergießen verhindert habe; daß sie es gewesen sei, welche es abgelehnt habe, eine Gruppe von Gewerkvereinen in New York aufzunehmen, welche sozialistischen Charakter haben, daß sie es gewesen sei, welche auf ihrem Kongreß mit Stimmenmehrheit das Programm abgelehnt habe, es mögen die Mittel der Produktion aus den Händen der Privateigentümer genommen und in die Hände, wie sich die Broschüre ausdrückt, von „seichten Politikern“ gelegt werden. Kurzum, die Vereinigung zeigt sich in ihren Kundgebungen, namentlich in den Reden ihrer Führer, als Förderin der Gewerkschaftsbewegung, aber als Gegnerin einer politischen Arbeiterbewegung und des Sozialismus. Ihr Ziel wird in drei Worte zusammengefaßt: „Organisation, Concilation und Arbitration“, das heißt Organisation, Einigungsversuche und schiedsgerichtliches Verfahren. In konkreten Fällen treten in der Politik dieser Vereinigung beziehungsweise der ihr angehörigen Arbeitergruppen, natürlich sehr verschiedenartige Züge auf. Man findet von borniertem Zünftlertum bis zu einer weitherzigen Kaufmannsklugheit so ziemlich alle Nuancen. Es fehlt auch nicht an sophistischen Demonstrationen und Deklarationen. So wird gegenüber dem Bestreben, den Boykott zu beseitigen, den die Arbeiter sehr häufig anwenden, darauf hingewiesen, daß es ein konstitutionelles Recht jedes Menschen sei, seine Freunde seinen Gegnern vorzuziehen, dies öffentlich auszusprechen und Gleichgesinnte aufzufordern, ihm zu folgen. Wenn aber gegenüber dem Bestreben der Gewerkvereine, nur Gewerkvereinsleute zur Arbeit zuzulassen, das konstitutionelle Recht jedes Menschen auf Arbeit ins Feld geführt wird, so wird erklärt: das Recht auf Arbeit sein kein absolutes Recht, sondern von der Wohlfahrt der Gesellschaft bedingt, genau so wie alle Freiheit des Einzelnen in der Verletzung fremder Interessen ihre Grenze finde. Es ist die alte Geschichte: Orthodoxy is my doxy, heterodoxy is the other mans doxy.

Unter den einer Kritik zu unterwerfenden Bestrebungen der Gewerkvereine sind hauptsächlich zwei hervorzuheben. Das Streben, eine Monopolorganisation zu schaffen und verschiedene Mittel und Wege zu wählen, um diese zu stärken und auszunützen, und zweitens, die Produktion zu beschränken.

Als ein Mittel, das Monopol zur Geltung zu bringen, wird insbesondere häufig die Erhöhung der Eintrittsgelder angewendet, welche für die Mitgliedschaft an die Union gezahlt werden müssen, bei gleichzeitiger Sperrung der Arbeiten für andere als Unionsmitglieder. Die Gipser erhöhten nach dem Brande in Baltimore ihre Eintrittsgebühr in solcher Weise, daß niemand eintreten konnte und steigerten dann die Löhne auf 40 bis 50 *K* täglich; die Elektriker von St. Louis setzten ihre Eintrittsgebühr auf 250 *K* und später auf 500 *K* fest.

Was die Produktionsbeschränkungen anbelangt, so liegen Zeugnisse sowohl von Arbeitgebern, als auch von Arbeitern vor, so daß nicht bezweifelt werden kann, daß die Tendenz besteht, das Maß der Produktion einzudämmen.

Im Gegensatze zu dem, was man in Europa zu hören pflegt, daß der amerikanische Arbeiter ein Mensch sei, der gar nicht genug leisten könne, ist zweifellos die Tendenz vorhanden, das Maß der Leistung soweit als möglich zu reduzieren. Zum Teile ist das auch in die Vereinsstatuten aufgenommen. Das Statut der Zimmerleute in Chicago schreibt vor: „Jedes Mitglied, das übermäßiger Arbeit oder eines Hastens nach einem Auftrage schuldig befunden wird, soll zur Anzeige gebracht und einer Strafe von fünf Dollars unterworfen werden und zehn Dollars soll der Vorarbeiter zahlen, der ungehörige Redensarten gebraucht oder die seiner Aufsicht unterstehenden Arbeiter zu hastiger Arbeit antreibt.“ Der Gewerkverein der Ofensetzer in Detroit verbietet dem einzelnen Mitglied, pro Tag mehr als 4 Dollars 50 Cents zu verdienen. Die vereinigten Arbeiter der Eisen-, Stahl- und Zinnarbeiter haben die Maximalfüllung eines Hochofens und die Minimalzeit der Schmelzung festgesetzt; ebenso beschränkten sie die Leistung in den Zinnblechwalzwerken und verfügten, daß, wenn eine Arbeitergruppe ihr Maß überschritten hat, die lokale Union den Überschußverdienst von ihr einzuziehen und die betreffenden Arbeiter mit je 25 Cents zu bestrafen habe. Ähnliche Beschränkungen kommen dort vor, wo Maschinen verwendet werden, wie in Buchdruckereien, Lithographien usw. Der Gewerkverein der Lithographen verbietet seinen Angehörigen, mehr als eine Presse zu bedienen, und zwar bei Strafe des Ausschlusses und der Nichtwiederaufnahme, außer gegen Zahlung eines Strafgeldes von 250 Dollars. Diese Zeugnisse ließen sich vermehren, und zwar durch Bestätigungen, welche die Arbeiter selbst geben, wie sie Mitchel in seinem Buche „Organised Labor“, oder wie sie auch der Sekretär des Gewerkvereins der Kleidermacher erzählt. Brooks teilt mit: „Es gibt Gewerkvereine, in welchen das Maximum zulässiger Arbeit in voller Überlegung grundsätzlich beschränkt wird. Ich habe kürzlich mit dem Führer eines solchen Gewerkvereins längere Zeit verhandelt, und er sagte mir schließlich: Ich weiß vollkommen, daß eine solche Politik selbstmörderisch ist. Ich weiß wohl, daß geringer Ertrag im ganzen genommen geringeren Wohlstand für alle bedeutet. Die Leute bilden sich aber ein, daß nur so viel Arbeit vorhanden ist, daß sie diese hinausziehen müssen und nicht zu rasch aufbrauchen dürfen. Ich habe die Leute verschiedene Male zusammengerufen und ihnen auseinandergesetzt, warum das eine ungesunde Politik ist. Aber wenn ich in diesem Punkte zu genau wäre, würde ich meine Stellung verlieren, und ein anderer würde meinen Platz einnehmen, der sich nicht die Mühe geben würde, sie zu erziehen.“

Wenn wir diese Tatsachen kritisch betrachten, dürfen wir aber auch nicht vergessen, die Kehrseite dieser Dinge ins Auge zu fassen. Solche Produktionsbeschränkungen sind gewiß etwas Seltsames. Sie werden aber erklärlich, wenn man die Tendenz der Unternehmer beobachtet, aus den Arbeitern, so lange sie arbeitsfähig sind, so viel wie möglich herauszuziehen, ohne an die Zukunft zu denken. Von den großen Eisenwerken Carnegies wird erzählt, daß, als es ihm im Jahre 1892 gelungen war, dort den Gewerkverein hinauszutreiben, das Tempo der Arbeit von da ab ein wahnsinniges geworden sei. Die Leute haben gut verdient, aber mit 35 Jahren sind viele schon zusammengebrochen und mit 45 Jahren waren sie alt.

Im großen und ganzen scheint das Gewerkvereinstum beim Publikum allgemeine Anerkennung zu finden, aber nicht so fest fundiert zu sein wie in England. Eine große Schwäche der amerikanischen Gewerkvereine ist es zunächst, daß sie nicht konstant Fonds ansammeln, wie dies die englischen Gewerkvereine tun, welche Hunderttausende zusammenlegen, ehe sie in den Streik eintreten, um einen Kriegsschatz zu haben, mit dem sie während des Streiks rechnen können. Die amerikanischen Gewerkvereine suchen so wenig Beiträge wie möglich einzuheben, und wenn sie streiken, sind sie auf das augenblickliche Feuer und auf die Begeisterung ihrer Klassengenossen angewiesen, welche in anderen Staaten in Arbeit stehen, dort Verdienst haben und ihren streikenden Genossen beispringen können. Das ist die eine große Schwäche dieser Organisation. Die zweite große Schwäche liegt bei ihren Führern. Es ist eine sehr regelmäßige Erscheinung, daß die Gewerkvereinsführer in Ämter übertreten, daß sie trachten, irgendwelche Positionen bei einer Stadtverwaltung oder bei einer politischen Partei zu bekommen. Brooks erzählt, daß er in Massachussets allein 13 Leute getroffen habe, die früher Gewerkvereinsführer gewesen seien und jetzt in der Politik oder in Geschäftshäusern Stellung haben. Ein Freund in Chicago teilte ihm mit, daß er in dieser Stadt 30 Leute kenne, die früher an der Spitze von Unionen gestanden waren, jetzt aber politische Ämter in dieser Stadt innehaben. In Verbindung mit diesem Hinüberretten in solche Ämter und Stellungen steht auch die Gefahr, daß die Gewerkvereinsführer sich bestechen lassen. In New York wurde im Sommer 1904 der Führer der Bauarbeiter, Weinsheimer, vom Gerichte verurteilt, weil er seine Leute um 2500 Dollars verraten hatte. Er hatte einen Streik arrangiert und die Leute einfach zurückgerufen, nachdem er sein Geld bekommen hat. Brooks erzählt, daß er einen Gewerkverein gekannt habe, dessen Führer ebenfalls bestechlich war; die Leute taten ihm leid, und er sagte ihnen endlich einmal, wie es mit ihrem Führer bestellt sei. Die Leute antworteten: „Das wissen wir, aber wir können ihn im Augenblicke nicht entbehren; wir müssen ihn noch halten.“ Die Führerschaft dieser Gewerkvereine ist also durchaus nicht einwandfrei. Die Führer leben nicht in der Gewerkvereinsidee, sind nicht vollständig von ihr erfüllt. Damit hängt der Umstand zusammen, daß ein großer Teil der amerikanischen Arbeiter nicht politisch organisiert ist, weil ein bedeutender Teil der Führer ein Interesse daran hat, mit beiden Parteien gut zu stehen, um durch diese zu Stellungen zu kommen.

Neben dieser Arbeiterorganisation wächst im Wesen eine zweite Organisation, von der sich noch nicht sagen läßt, ob sie wild wächst oder einmal sich zu einer bedeutungsvollen Organisation entwickeln wird. Es handelt sich um eine Gewerkvereinsorganisation, welche nicht auf dem Boden des bloßen Gewerkvereinstums steht, sondern politische Ziele anstrebt und ausdrücklich erklärt, daß sie für die Vergesellschaftung des Eigentums eintrete. Diese Organisation scheint über sehr viel ursprüngliche Kraft und Gewalt zu verfügen. Sie hat im Staate Kolorado einen Zustand geschaffen, der einzelne Gebiete dieses Staates schon seit mehr als $1^1/_2$ Jahren außerhalb des gemeinen Rechtes stellte und es nötig machte, daß dort zu wiederholten Malen Militär intervenierte. Wie ich glaube, besteht auch gegenwärtig noch der Zustand der Militärdiktatur. Der Ausgangspunkt dieser

Bewegung ist ein Sympathiestreik. In Colorado-City gab es Hochöfen, welche nicht Gewerkvereinler beschäftigten und in Criple Creek und Victor gibt es Bergwerke, welche Erze nach Kolorado lieferten. Man wollte die ganze Arbeiterschaft organisieren und zu diesem Zwecke sollten die Bergarbeiter den Arbeitern an den Hochöfen zu Hilfe kommen. Man schuf eine Organisation der Arbeiter in Colorado-City, diese trat gelegentlich in Ausstand und nun verlangte der Gewerkverein der Bergarbeiter von den Unternehmungen in Cripple Creek, sie sollten kein Erz nach Colorado-City senden. Diese Streitfrage blieb einige Zeit ungelöst, und es wurde schließlich nach vielen Gewalttaten eine Vereinbarung mit Hilfe des Gouverneurs getroffen. Die Arbeiter behaupteten aber, daß diese Vereinbarung nicht gehalten worden sei, was zu einem weiteren Ausstande im August 1903 führte. Bei diesem Ausstande kam es zu den üblichen Gewalttaten, die, wie es scheint, im Westen nicht zu vermeiden sind. Es wurde Militär requiriert, unter dessen Schutz es die Unternehmer verstanden, in den Monaten September, Oktober und November ihre Leute, zum größten Teil Nichtgewerkvereinler, wieder zu sammeln. Bis zum Sommer 1904 wurde ruhig gearbeitet. Im Juni 1904 trat ein für die ganze Umgebung sehr folgenschweres Ereignis ein.

Eines Nachts, als 30 Arbeiter, Nichtgewerkvereinler, an der Station Cripple Creek den Zug erwarteten, um nach ihrer Nachtschicht nach Hause zu fahren, erfolgte eine Explosion. Die Leute flogen in die Luft, Hölzer und Planken wurden durch ihre Leiber getrieben, Köpfe, Beine und Arme flogen auf die umliegenden Felder. Die Explosion erfolgte durch einige 100 Pfund Dynamit, die unter den Bahnhof gelegt worden waren. Am nächsten Morgen fand in Victor, einem Ort neben Cripple-Creek, eine große Versammlung der Bürger statt. Während der Versammlung schossen Gewerkvereinsarbeiter aus ihrem in der Nähe befindlichen Hause unter die Bürger, von denen viele verwundet und zwei getötet wurden. Mit Hilfe von Militär wurde das Haus der Arbeiter belagert und erstürmt. Nun beginnt die Selbsthilfe der Bürger. Sie organisieren sich, setzen die Richter und Beamten ab, die, von den Gewerkvereinsarbeitern gewählt, auf deren Seite standen. Es wird erzählt, daß sie sich zum Sheriff begaben und ihm erklärten, er solle entweder sein Amt niederlegen oder er müsse den Strick wählen, worauf er antwortete: „Den müssen Sie mir erst produzieren.“ Das nützliche Instrument wurde vorgewiesen und darauf gab er seine Demission. Nach und nach wurden die gewerkvereinsfreundlichen Beamten abgesetzt, die Zeitungsdruckerei, in welcher das Blatt erschien, welches die Arbeiter unterstützte, wurde zerstört, die bekannten Arbeiterführer außer Landes verwiesen. Das Militär führte die von den Bürgern begonnene Arbeit fort, und so ist heute dieses Gebiet von den Gewerkvereinsarbeitern frei.

Die Seele dieser Bewegung war ein gewisser Haywood, der als sehr starke und energische Persönlichkeit geschildert wird, nicht nur stark an Körper, sondern auch an Geist und Willenskraft, und durchdrungen von seinem Ziel, die Arbeiterschaft zu organisieren, den Arbeitern zu geben, was nach seiner Meinung ihnen gehört. Auf der Mitgliedskarte seiner Gewerkvereinsorganisation steht: „Die Arbeiter produzieren den Reichtum, der Reichtum gehört denen, die ihn produziert haben.“

Die großen Gegensätze zwischen Kapitalkonzentration und Arbeiterorganisation, die Gegensätze, die innerhalb der Arbeiter selbst bestehen in bezug auf die Auffassung ihrer Aufgabe, werden noch durch eine dritte Organisationsform verschärft, die zwar erst im Entstehen begriffen ist, die sich aber, wie es scheint, sehr rasch ausbreitet: es sind die Organisationen der Unternehmer zur Abwehr der Arbeiter, die „Smash the Unions“ Association of employers, Vereinigungen, die gebildet werden, um die Gewerkvereine zu beseitigen: Citizens Alliances, Employers Associations und schließlich noch die dritte Form, die von Mr. David Parry gebildet wurde, unter dem Namen Citizens Industrial Association of America. Die Ziele dieser Vereinigungen werden am schärfsten von der letzterwähnten Organisationsform ausgesprochen, die „zum Widerstand gegen organisierte Ungesetzlichkeit, gegen Sozialismus und Anarchie, gegründet“ ist. Einer der Angestellten dieser Union äußerte sich über die Bestrebungen der Gewerkvereine: „Die Arbeiterführer versuchen dem amerikanischen Volke ein allgemeines System der Sklaverei aufzuzwingen, das noch erniedrigender und schädlicher ist, als das, dem die Neger unterworfen waren.“ Sie sehen, daß diese Meinung sogar noch das übertrifft, was wir von unseren Unternehmern zu hören gewohnt sind, die glauben, die Gewerkvereine unbedingt bekämpfen zu müssen.

Diesen Bestrebungen tritt eine Organisation entgegen, die vor nicht sehr langer Zeit gegründet wurde, die „National Civic Federation“, die eine Vereinigung hochangesehener Bürger darstellt. Sie wurde vom Senator Markus A. Hannah gegründet. Ihr gehören angesehene Politiker, wie der frühere Präsident Cleveland, an, neben Industriellen, wie Mr. Phipps, der Direktor der United Steel Corporation. Neben ihnen sitzen im Vorstand bürgerliche Elemente, die nichts mit dem industriellen Leben zu tun haben, Bischöfe und Gelehrte, aber auch große Bankiers und daneben wieder die bekanntesten Führer der organisierten Arbeiter. Es ist eine Vereinigung, die ihrer Tendenz nach mit der Gesellschaft für soziale Reform in Deutschland zu vergleichen wäre, und die grundsätzlich auf dem Boden des Gewerkvereinstums steht, überzeugt, daß nur die Organisation der Arbeiter sie angesichts der ungeheuren Kapitalsmacht vor Schaden bewahren könnte; sie sucht erziehend zu wirken auf jene Unternehmer, welche die Gewerkvereine vernichten wollen und bekämpft die Bestrebungen, die von der früher genannten Bürgerorganisation vertreten werden.

Viel wäre noch von anderen privaten Organisationen zur Ausgleichung der sozialen Gegensätze, von sozialer Wohlfahrtspflege, von den Universitäten zu erzählen, die sichtlich an Ansehen und Einfluß auf die öffentliche Meinung gewinnen. Der Vortragende faßt seine Meinung darüber dahin zusammen, daß Amerika uns heute in der Pflege der geistigen Kultur ebenbürtig ist, daß unser Vorzug nicht in unserer Arbeit, sondern in der Tradition gelegen ist, die uns zur Verfügung steht. Diese bietet uns aber mehr, als wir gewöhnlich glauben. Wir klagen oft darüber, daß uns die Entwicklung so schwer werde, weil wir keine freie Bahn haben, weil uns die Wege durch das Gestrüpp eingewurzelter Vorurteile, alter Traditionen, aus der Vergangenheit überkommener, gegenwartsfremder Institutionen versperrt seien. In der Tat sind bei uns alle Probleme historisch entwickelt, sie sind mit der Geschichte unserer Nationen, unserer Staaten ver-

knüpft, die weit zurückgreift. Und wir stehen unter dem Bann dieser Geschichte, wir empfinden ihn oft drückend und als Fessel. In Amerika aber hat man die Empfindung, daß das, was wir hier als Fessel empfinden, einer der wesentlichsten und wertvollsten Bestandteile unserer Kultur ist. Amerika hat keine bodenständige Kultur, seine Kultur hat keine selbständige, mit dem Leben eines eigenen Volkes verknüpfte Geschichte, alle Ideen der Sitte, des Rechtes, der Religion, der Kunst weisen auf Europa zurück. Darum ist die Sehnsucht nach der Geschichte, nach den Stätten, wo die Kultur entstand, drüben ganz allgemein verbreitet. Diese Tatsache überzeugt uns von dem Bedürfnis der Menschen, ihr eigenes Leben auf Traditionen zu gründen, sie scheint darzutun, daß eines der stärksten Elemente in dem, was wir Kultur nennen, in der Vergangenheit liegt, in dem geistigen Zusammenhang der Generationen. Auch die Erinnerung an die Leidensgeschichte der Völker gehört dazu. Alle großen Ideen der Menschheit sind unter Schmerzen geboren, in Kämpfen verbreitet worden. In dem Gedenken an ihre Größe erheben wir uns erst über das Einzelschicksal und es ist gewiß kein Zufall, daß man in Amerika überall da, wo man die Massen für die Größe des Ganzen zu begeistern sucht, bei den großen festlichen Gelegenheiten, in den Museen, sie zurückführt in die schmerzensreichsten Perioden der Geschichte des Landes, in die Zeit des Unabhängigkeitskrieges und des Bürgerkrieges. In mancher Beziehung scheint das Verhältnis zwischen Amerika und Europa dem ähnlich zu sein, das zwischen uns und der Antike besteht. So wie wir mit der Antike durch einen Schatz überlieferter Ideen verbunden sind, so sind die Amerikaner auf Europa gewiesen; von Europa bezogen und beziehen sie noch heute die für ihr geistiges Leben entscheidenden Ideen, und was sie auch Wertvolles produzieren, es weist in seiner Entstehungsgeschichte immer auf Europa zurück. Darum darf uns unser europäischer Boden immer noch die Heimat sein, in der wir uns wohler fühlen, als wir uns in Amerika fühlen würden.

CXXXXII. Plenarversammlung.

Am 28. Februar 1905 hielt Prof. Dr. Andreas Voigt aus Frankfurt am Main einen Vortrag über kommunale Boden- und Wohnungspolitik.

Auf allen Gebieten des Wirtschaftslebens besteht ein Widerstreit zwischen den Anforderungen der Technik und der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft. Die Technik möchte alles zum Besten eingerichtet haben. Demgegenüber betont die nüchterne Wirtschaft, daß das Beste fast immer das Teuerste sei und dafür entweder die Mittel nicht reichen oder die Kosten nicht im Verhältnis zum wirtschaftlichen Erfolg stünden.

So auch auf dem Gebiete des Wohnungswesens. Das Beste wäre das ideal ausgestattete Familienhaus. Aber das Budget der Mehrzahl derjenigen, die das Haus besitzen sollten, würde nicht reichen, die Kosten zu tragen. Das war früher die allgemeine Anschauung überall, wo das große Miethaus eingebürgert ist. Man gab zu, daß dieses Wohnhaus mancherlei Übelstände habe, aber es sei am billigsten, daher für die unbegüterte Masse der Großstädte unentbehrlich und auch für einen großen Teil des Mittelstandes das relativ beste. Um die

Mitte der neunziger Jahre trat eine neue Lehre auf: das große Miethaus sei eine Verirrung, das Produkt einer ganz ungesunden, künstlichen Entwicklung. Einzig naturgemäß sei das englische Kleinhaus, das in Deutschland durch eine unglückliche Mobilisierung des Bodens und falsche Maßnahmen der städtischen Verwaltung verdrängt worden sei. Dezentralisation der Bevölkerung, weiträumig gebaute luftige Quartiere wurden gefordert. Man vergaß jedoch, daß auch die Kleinhäuser in England für die niedrige Bevölkerungsklasse (Slums, Höhlen) um nichts besser sind wie unsere Mietkasernen. Im Gegenteil, im Hause von mehreren Geschossen bleiben, auch bei völliger Verwahrlosung, immer die oberen Geschosse besser als das Erdgeschoß und demnach auch als ein Haus, das nur aus Erdgeschoß besteht. Auch sind die Schädlichkeiten der Mietkaserne durchaus nicht notwendig und wesentlich. Sodann die Kostenfrage! Soll die Wohnung im Kleinhause nicht teuerer werden als im Miethause, muß sie wesentlich kleiner werden. Und selbst in England muß der niedrigst gestellte Arbeiter mit dem großen Miethaus vorlieb nehmen. Beim Kleinbau überwiegen eben die Nachteile, wenn man ihn billig zu gestalten sucht, weshalb man im Lande des Kleinbaues für die billigsten Wohnungen zum Hochbau übergegangen ist; Erst um die Mitte der neunziger Jahre kam eine Theorie auf, welche die bis dahin gehegten Anschauungen über das Wohnungswesen vollständig revolutionierte. Scheinbar auf spezifisch berlinerische Erfahrungen gestützt, wurde behauptet, daß gerade die besseren Häuser, die Kleinhäuser, billigere Wohnungen liefern, die schlechten Mietkasernen dagegen die teuersten Wohnungen. Die Mietkasernen seien Schuld an der Verteuerung der Wohnungen; denn sie verteuern den Boden und entfachen dadurch die Bodenspekulation. Der Einwand, daß auf dem Markte immer das Preiswürdigste siege, es daher nicht zu erklären sei, wie denn unter solchen Umständen die Mietkaserne im Konkurrenzkampf gesiegt habe, wurde nicht gelten gelassen.

Fragen wir demgegenüber: 1. Wie soll man bauen lassen? Wie muß die Bauordnung und der Bebauungsplan beschaffen sein? Was ist billiger, Hochbau oder Flachbau? 2. Wie bestimmt sich der Bodenpreis? Welche Funktion hat dabei die Bodenspekulation?

Sicher ist, daß die relativen Baukosten mit der Größe des Gebäudes, namentlich auch mit der Höhe oder der Zahl der Geschosse abnehmen. Die relativen Kosten stellen sich bei mittlerer Bauausführung etwa folgendermaßen per Quadratmeter Wohnfläche im Erdgeschoßhaus respektive mit 1, 2, 3 und 4 Stockwerken: 67, 61, 57, 54 und 51 Mark. Zu den Herstellungskosten der Wohnungen kommen aber noch die Bodenkosten. Die Bodenrente spielt in der Volkswirtschaft überall eine ausgleichende Rolle, indem sie da hoch ist, wo die relativen Produktionskosten niedrig sind und umgekehrt; sie wirkt daher auf den Preis des Produktes nicht ein. Wo die relativen Baukosten niedrig sind, ist der Bodenpreis hoch und umgekehrt. Und zwar wird der Bodenpreis oder die Bodenrente sich genau so einstellen, daß die relativen Gesamtkosten überall gleich sind. Nur die relativen, auf die Wohneinheit entfallenden Bodenkosten, nicht die absoluten, auf den Quadratmeter Bodens entfallenden belasten. Wenn also auch die Mietkaserne die Bodenpreise verteuert, daß sie die Wohnungen

verteuert, folgt daraus noch keineswegs. Erst wenn die Bodenpreise so sehr erhöht würden, daß auch relativ die Bodenpreise höher würden, wäre es bedenklich und würden die Mieten durch die Bodenpreise in die Höhe getrieben. Das ist aber tatsächlich nicht der Fall. Zwar ist es richtig, daß in den Großstädten die Intensität der Bebauung am größten und gleichzeitig die Mieten am höchsten sind. Das muß aber auch so sein; darin zeigt sich die Tendenz des Ausgleiches, welche dem Bodenpreis und der Bodenrente innewohnt. Weil nämlich in den Großstädten die Erwerbschancen für die Mehrzahl der Menschen größer sind als in der Kleinstadt und auf dem Lande, die Arbeitslöhne höher usw., deshalb ist der Zug nach der Großstadt, die Nachfrage nach Wohnungen größer, die Baukosten und darum die Mieten höher. Ohne diese Tatsache wäre auch der Zustrom zu den größeren, besser gelegenen Städten unaufhaltsam. Allerdings kommt der Vorteil davon nur den Bodenbesitzern zugute.

Aus der Höhe der Mieten in den Großstädten können wir also keinen Schluß auf einen Zusammenhang zwischen Miethöhe und Bebauungsintensität ziehen. Wenn man aber zwei Gebiete mit verschiedener Bebauungsintensität, aber sonst gleichen Verhältnissen miteinander vergleicht, zeigt sich, daß die Bodenpreise relativ durchaus nicht höher sind in den intensiver bebauten Bezirken — trotz ihrer absoluten Höhe — ja daß sie hier eher relativ niedriger sind. Und wenn wir ohne jene Vorsicht und Einschränkung Gebiete verschiedener Bauordnung einander gegenüberstellen, dann finden wir regelmäßig sogar, daß der Boden relativ da am teuersten ist, wo die Bebauung am stärksten beschränkt ist und infolgedessen das Wohnen am angenehmsten ist. Solche Gebiete werden denn auch meist von der reichen Bevölkerung okkupiert (Villenquartiere). Mit der Ausstattung der Wohnungen und mit der höheren sozialen Stellung ihrer Bewohner wachsen aber die Mieten und die Bodenpreise. So steht der relative Bodenpreis im umgekehrten Verhältnis zur Höhe und Dichte der Gebäude, wenn auch der absolute Bodenpreis noch in einem direkten Verhältnis zur Intensität der Bebauung steht. — Es ist niemals und nirgends gelungen, durch Beschränkung der Bebaubarkeit den Bodenpreis wesentlich herabzudrücken oder zurückzuhalten. Man kann daher durch Bebauungsbeschränkungen die Mieten für die Arbeiterklasse nicht reduzieren. Durch sie erreicht man im günstigsten Falle eine Reduktion der absoluten Bodenwerte, also auch der Gewinne der Bodenbesitzer. Dafür aber wird der Bedarf an Boden natürlich größer, der Boden relativ zu den Wohnungen teuerer, die Gesamtsumme der Aufwendungen für den Boden größer. Man erreicht also nicht einmal, daß der Gewinn der Bodenbesitzer im ganzen kleiner wird, sondern nur, daß eine größere Zahl am Gewinne partizipiert. Wenn nun aber die Hoffnung, die Wohnungsmieten durch Beschränkung der Bebaubarkeit zu ermäßigen, trügerisch ist, so bleibt noch die andere, die Spekulation zu verhindern oder so zu beeinflussen, daß dadurch der Bodenpreis und die Wohnungsmieten erniedrigt würden. Die Baukosten auf demjenigen Boden, der gerade für die Bebauung reif ist und an der natürlichen Bebauungsgrenze der Stadt liegt, sind offenbar für die Wohnungsmieten maßgebend, also die Reproduktionskosten, d. h. die gegenwärtigen und nicht etwa die ehemaligen Baukosten. Die Mieten an der Baugrenze wirken auf die Mieten

in den älteren Häusern zurück. Umgekehrt bestimmen aber auch die erlangbaren Mieten die Preise des Bodens an der Bebauungsgrenze, denn diese werden bekanntlich bemessen, indem man von den Mieten, die zur Zeit oder in nächster Zukunft aus den zu erbauenden Häusern zu ziehen sind, ausgeht. Aus dem Kapitalswerte des erlangbaren Mietertrages abzüglich der zu tragenden Auslagen und Kosten (Zinsen, Amortisation, Unterhaltungs- und Verwaltungskosten, Steuern) ergibt sich nach Abzug der Baukosten der höchstmögliche Bodenpreis, den der Käufer natürlich nach Möglichkeit zu drücken sucht. Der Kauf baureifen Bodens ist daher kein spekulatives, sondern ein ganz solides Geschäft. Den Wert des noch nicht baureifen Bodens außerhalb der Bebauungsgrenze kann man theoretisch zwar auch berechnen, man muß nur die Zeit bis zur Baureife eskomptieren. Hier wird aber mit unbekannten Größen gerechnet, woraus das spekulative Moment entspringt bei jedem Handel mit noch nicht baureifem Lande. Das ist durch keine Politik zu beseitigen. Bodenspekulation ist notwendig, solange Bodenhandel existiert. Aber auch sie kann auf den Preis des bäuerlichen Bodens keinen Einfluß haben. Dieser wird nach wie vor durch die zur Zeit der Bebauung erlangbaren Mieten bestimmt. Dagegen kann natürlich auch nicht eingewendet werden, daß die Spekulationspreise regellos schwanken. Endlich kann auch Boden, der ganz außerhalb der Bebauungsgrenze liegt, doch zur Bebauung gebracht werden, wenn auf einmal eine größere Ansiedlung geschaffen wird; denn ein einzelner wird sich niemals draußen im freien Felde ansiedeln. Hier ist also noch Kolonisationsarbeit, Pionierarbeit zu leisten. Die Aufgabe ist besonders verlockend, weil im Falle des Gelingens ganz besondere Gewinne oder Vorteile in Aussicht stehen. Denn es wird natürlich eine besonders schnelle Wertsteigerung eintreten, auf die es die Spekulation abgesehen hat. Hier beeinflußt der Spekulant wirklich den Preis des Bodens, er treibt ihn in die Höhe zu seinem Vorteil, denn er macht oft plötzlich aus Ackerland Bauland. Doch er leistet auch etwas dafür. Er kolonisiert, er schafft neue und bessere und billigere Wohngelegenheit, als ein Teil der Bevölkerung bisher besaß. Und schließlich gilt doch auch hier wieder das Gesetz, daß die Bodenpreise durch die herrschenden Mieten bestimmt werden. Denn es muß den zukünftigen Bewohnern der Kolonie verlockend sein, ihre bisherige Wohnung mit der neuen zu vertauschen. Die oberste Grenze bilden also immer die Mieten in den benachbarten, schon besiedelten Bezirken. Zugleich ersehen wir, daß der Spekulant ein sehr lebhaftes Interesse daran hat, sein Land recht früh zur Bebauung zu bringen; um so schneller steigt der Preis, um so eher realisiert er seine Kapitalsanlagen. Jeder Aufschub bringt Zinsverlust und weniger Aussicht auf weitere Steigerung des Bodenpreises, wenn einmal eine gewisse Höhe erreicht ist. Denn je näher der Boden der Baureife kommt, desto langsamer schreitet die Wertsteigerung vorwärts. Es ist darum gar keine Gefahr, daß der Bodenspekulant seinen Boden länger als irgend nötig unbebaut läßt, wie man so häufig glaubt und dadurch den Preis in die Höhe treibt. Ebensowenig ist die umgekehrte Theorie richtig, daß der Preis des Bodens nicht durch Liegenlassen, sondern durch die vielen Verkäufe, denen er unterworfen ist, in die Höhe getrieben werde. Daher sind auch die zur Abhilfe vorgeschlagenen Mittel

unrichtig. Eine hohe Verkehrssteuer, welche Bodenverkäufe erschwert, kann vielleicht den Umsatz des Bodens verringern, aber die Preise des baureifen Landes nicht reduzieren, eher um ein weniges erhöhen.

Dasselbe gilt von der Besteuerung des Wertzuwachses. Eine solche ist rein finanz- nicht wohnungspolitisch aufzufassen. Sie kann gute finanzielle Ergebnisse bringen und es ist ja gewiß anzustreben, dem Bodenbesitzer einen Teil seines unverdienten Wertzuwachses abzujagen. Allerdings dürften die neueren Experimente in Frankfurt schwerlich befriedigen. Denn es bleibt hier nach Abzug der Zinsverluste bei unbebautem Boden ein Wertzuwachs von 30 Proz. in fünf Jahren steuerfrei. So groß ist aber selten der Wertzuwachs und dann kann jeder durch Verkauf vor Ablauf der Karenzzeit sich sehr leicht der Steuer entziehen. Keinesfalls wird die Steuer die Bodenspekulation vermindern, sondern die Umsätze vermehren. Vor allem aber bringt sie wegen der Ungleichmäßigkeit noch ein Moment der Unsicherheit in die Preisbestimmung und macht dadurch den Bodenhandel noch spekulativer als vorher. Weiters werden Steuern auf unbebauten Boden befürwortet, um die Aussperrung des Bodens vom Markte zu bekämpfen. Indes kommt ein solches Aussperren tatsächlich gar nicht vor. Eine solche Steuer ist daher überflüssig. Weiters haben die zu diesem Zwecke vorgeschlagene Bauplatzsteuer und die Steuer vom gemeinen Wert in Preußen den Fehler, daß sie ihren Zweck gar nicht erreichen können. Sie wollen das Angebot von Bauland vermehren, um dessen Preis zu senken. Deshalb wird eine Steuer auf alles noch nicht bebaute Bauland gelegt, und zwar bemessen nicht nach dem minimalen tatsächlichen Ertrag, sondern nach dem gegenwärtigen, „gemeinen“ oder dem diskontierten Zukunftswert. Die Steuer fällt im Moment der Bebauung weg, was als Bebauungsprämie wirken soll. Indes kann doch noch nicht baureifes Land nicht dadurch baureif gemacht werden, daß man es mit einer Steuer belegt. Angenommen selbst, die Steuer hätte den erstrebten Erfolg, so würden der Wohnungsmarkt überschwemmt, die Wohnungen billig werden, die Bodenpreise rapid fallen, ein großer Sturz der Häuserwerte folgen, die Hausbesitzer große Verluste erleiden. Das wäre aber eine absolut nicht erwünschte Erscheinung. Auf eine Überproduktion von Wohnungen folgt unfehlbar ein Unterangebot mit ebenso übertrieben gesteigerten Preisen. Die Bodenbesitzer werden aber gar nicht wegen der Steuerfreiheit nach erfolgter Bebauung bauen, weil sie ein schlechtes Geschäft machen würden; für solche Häuser würden sie nur sehr niedrige Mieten erzielen, sie würden nicht einmal die Baukosten verzinsen, die Häuser würden unrentabel bleiben, bis die Bebauungsgrenze bis zu ihnen vorgerückt wäre. Die Folge der Steuer wäre nun eine Wertminderung des Besitzes. Die Steuer vom gemeinen Werte hat denn auch lediglich finanzielle Erfolge, keine wohnungspolitischen gehabt. Ein Mittel kommunaler Wohnungspolitik wäre noch das selbständige Auftreten der Gemeinde als Boden- oder Bauunternehmer. Oft wurden Gemeinden Bodenbesitzer und Bodenspekulanten und haben dabei manchmal finanziell recht befriedigende Resultate erzielt. Dabei hat man ihnen dann aber regelmäßig den Vorwurf sträflicher Bodenspekulation und Bodenpreistreiberei gemacht. Da indessen, wie wir gesehen haben, die Spekulation keine verderblichen Wirkungen hat, darf man auch der Stadt aus

solcher Bodenspekulation aus rein finanziellen Motiven keinen Vorwurf machen. Allerdings verlangt man, die Stadt solle ihren Boden unter dem Marktwert abgeben und daher auf diesen drücken. Aber den Bauunternehmern soll das doch sicherlich nicht zugute kommen! Anderseits: Wem sonst soll die Stadt denn verkaufen? Baugenossenschaften müßten erst da sein! Das Problem wird dadurch nicht einfacher, daß man den Boden überhaupt nicht verkauft, sondern zur Leihe gibt, in Erbbaurecht. Der Unterschied zwischen Bodenleihe und Bodenkauf, zwischen ihr und dem Mietverhältnis ist kein sehr großer; die Bodenleihe hat manche Vorzüge, aber auch schwerwiegende Nachteile. Sie ist dem kleinen Einfamilienhause ganz besonders angepaßt und hat auch in England ohne Zweifel zur Konservierung dieser Rechtsform viel beigetragen. Für das große Miethaus und überhaupt für den unternehmungsweisen Hausbau und Hausbesitz eignet sie sich nicht.

Was kann und soll die Gemeinde denn überhaupt tun? Kommen wir zu keinem andern Resultate als: Laisser aller, laisser passer, wenigstens in bezug auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Wohnungswesens? Soll sich die Gemeinde auf Baupolizei und eventuell Wohnungsbenützungspolizei beschränken? Nein! Sie soll eine finanzielle Bodenpolitik treiben, um wenigstens die Steuern zu mindern, den Wohnungsmarkt und den Grundstückmarkt genau beobachten, durch ihre Verkehrs- und Siedelungspolitik für eine gesunde Ausdehnung der Stadt und für die Erschließung von Wohnvororten Sorge tragen. Sie muß die private Bautätigkeit fördern, kann eine krisenmildernde und krisenverhütende Politik treiben. Sie darf aber nicht die private Bautätigkeit ersetzen und überflüssig machen wollen, das private Unternehmertum, die Bodenspekulation als Feind bekämpfen. Eine Förderung der privaten Bautätigkeit und der privaten Unternehmung ist das einzige Mittel, auch die Mieten günstig zu beeinflussen.

Bei der anschließenden Diskussion zeigt Sektionschef Dr. v. Inama-Sternegg an drei Beispielen, wie eine verständige und intelligente Kommunalverwaltung sich mit diesen Problemen beschäftigt und abfindet. Innsbruck besaß von alters her eine große Almende, welche mit der Ausweitung der Stadt dem eigentlich überbauten Boden näher gekommen ist. Die Stadtgemeinde hat nun dieses weite Gebiet parzelliert und vollkommen baureif gemacht, die einzelnen Parzellen mit einem zweijährig terminierten Gebot verkauft, dort Villen zu erbauen. So entstand jene herrliche Villenstadt, die der Stadt Innsbruck zur Zierde gereicht, lediglich durch das unmittelbare Eingreifen der Stadtverwaltung. Das Terrain der kleinen Stadt Melk gehörte dem Stift. Ein intelligenter und humaner Abt hat das ganze Gebiet auf eigene Rechnung parzelliert, baureif gemacht und die einzelnen Grundstücke mit der Auflage verkauft, daß auf diesen Grundstücken Villen gebaut und Maximalmietzinse daselbst eingehoben werden. Durch die vernünftige Verwendung des Grundbesitzes durch einen einzigen Mann hat sich eine herrliche kleine Villenstadt entwickelt. Die Stadt Oderberg ist heute eine große Fabrikstadt; bis vor kurzem war es eine Stadt ohne jedes Leben. Die Fabriken mit den dazu gehörigen Wohnhäusern haben sich dort um den Bahnhof herum angesiedelt, welcher 4 bis 5 *km* von der Stadt entfernt ist. Nun hat der Bürgermeister Oderbergs zunächst eine Dampf-

tramway auf städtische Kosten angelegt zwischen der Stadt und jenem Fabriksviertel, obgleich das ganze Terrain dazwischen in der Hand zweier Grundbesitzer war. Dann hat er von den zwei Grundbesitzern einen großen Teil der Gründe, die für sie entbehrlich geworden waren, auf städtische Rechnung gekauft und dadurch eine Verbindung zwischen Oderberg und Schönichel hergestellt, wo der Bahnhof liegt. Endlich hat er die Fabrikgemeinde der Gemeinde Oderberg einverleibt, wodurch die Stadt sich ungehemmt 5 *km* weit entwickeln kann. Auf 20 Jahre hinaus ist hier jede Bodenspekulation ausgeschlossen, weil das ganze Bauterrain im Besitze der Stadt ist. Das Erbbaurecht hat sich, wie Redner bemerkt, als ein unvollkommenes, wenn auch nicht wertloses Instrument zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse erwiesen. Vielleicht könnte es vom Gesichtspunkte der Bodenpolitik aus günstiger beurteilt werden. Heute entäußert sich eine Stadt ihres Grundbesitzes nicht mehr. Sie kann ihn sich dadurch nutzbar machen, daß sie Wohnungen für die städtischen Beamten baut. Dadurch werden den Beamten und Arbeitern zwar billigere und bessere Wohnungen zur Verfügung gestellt, auf der andern Seite aber entsteht eine doppelte Abhängigkeit dadurch, daß der Brotgeber zugleich auch Wohnungsgeber wird. Dieser Übelstand könnte zum Teile durch das Erbbaurecht beseitigt werden. Im übrigen aber haben die Städte mit ihrem großen Grundbesitz eigentlich nichts Rechtes anzufangen gewußt. Redner schlägt den Verkauf mit Rückkaufsrecht vor. Da würde der Grund immer zu dem ursprünglichen Preise zurückgekauft werden und jede Art der Bodenpreissteigerung wäre auf solchen Grundstücken, die mit Wiederkaufsrecht von den Gemeinden verkauft werden, ausgeschlossen.

NEUE STUDIEN
ZUR REFORM DES ADMINISTRATIV-VERFAHRENS.

VON

DR. JUR. ET PHIL. EMIL LINGG,
ADVOKAT IN PRAG.

Alle Vorschläge, die zur Reform des österreichischen Administrativverfahrens gemacht wurden,[1]) gingen von der Voraussetzung aus, daß der gegenwärtige Zustand ein die Allgemeinheit schwerbedrückender, nach Reform geradezu schreiender und direkt unhaltbarer Zustand ist, daß jedoch die Regierung infolge der Wirren, in welchen sich dieses Staatswesen seit rund einem Jahrzehnt befindet, sich außerstande sieht, für eine Reform den Gesetzgebungsapparat in Bewegung zu setzen. Deshalb richteten sich alle Reformvorschläge auf die mehr oder minder ins einzelne gehende Formulierung einer Reform im Verordnungswege.

Die selbstverständliche zweite Voraussetzung aller dieser Arbeiten war aber die, daß die Regierung in Anbetracht des herrschenden Notstandes bereitwilligst von der Möglichkeit einer Reform des Administrativverfahrens im Verordnungswege Gebrauch machen werde, sobald ihr diese Möglichkeit nur recht unzweideutig dargetan sein würde.[2])

Beide Voraussetzungen haben sich als irrig erwiesen. Zeitlich zunächst die zweite. Die Regierung hat im November 1903 einen Erlaß des Ministers des Innern an die Landeschefs herausgegeben, in welchem sie die Abstellung der Mängel und Unbilligkeiten des dermaligen Administrativverfahrens in Angriff nahm.

---

[1]) Tezner: Allgemeine österreichische Gerichtszeitung 1902, Nummer 7 bis 10.

Brunstein: Vorgeschlagene Normen für das Administrativverfahren vor den staatlichen und staatlich delegierten Verwaltungsbehörden nebst vorausgeschicktem Referentenbericht, erstattet an das vom Plenum der niederösterreichischen Advokatenkammer in dieser Angelegenheit eingesetzte Komitee. Wien, Manz, 1904.

Lingg: Zur Reform des Administrativverfahrens. Gekrönte Preisschrift. Wien, Manz, 1904.

[2]) Ob diese Reformvorschläge im einzelnen, wie bei Tezner, davon ausgehen, daß ein erst zu schaffendes Ermächtigungsgesetz die Grundlage für die Ausübung der Verordnungsgewalt seitens der Regierung schaffen will, oder ob sie, wie bei Brunstein und bei mir, von der Ansicht ausgehen, daß auf Grund der bestehenden Gesetze die Regierung bereits zur Regelung des Administrativverfahrens im Verordnungswege legitimiert ist, in jedem Falle richten sich die gemachten Vorschläge an die Adresse der Regierung, von deren gutem Willen die Durchführung der Reform abhängt.

Ich habe in der Preisschrift noch selbst Gelegenheit gehabt, nachzuweisen, daß dieser Erlaß, der nie amtlich publiziert wurde, einen nur sehr platonischen Wert hat und eigentlich nichts anderes enthält, als das Eingeständnis der Notwendigkeit einer Reform des Administrativverfahrens, aber keineswegs eine Reform selbst. Ich muß diesbezüglich auf diese Schrift selbst verweisen und möchte noch hinzufügen, daß ein hoher Verwaltungsbeamter anläßlich des Erscheinens derselben mir schrieb, daß ich mit meinem detaillierten Nachweise von der Mangelhaftigkeit und Lückenhaftigkeit dieses Erlasses demselben eigentlich zu viel Ehre angetan habe, indem der Erlaß in Wahrheit keinem andern Zwecke zu dienen imstande ist, als, wie es in dem Brief drastisch heißt, „dem Zwecke des Augenauswischens“: ut aliquid fecisse videatur! Von anderer Seite[1]) wurde darauf hingewiesen, daß dieser Erlaß nur eine Abschrift eines früheren sei, dessen Wertlosigkeit durch Republikation nicht geändert worden sei.

Seither waren die von der Wiener Advokatenkammer rezipierten Vorschläge Brunsteins und die vom Prager Advokatenverein preisgekrönten Vorschläge erschienen, und als im November 1904 die Regierung eine Advokatenenquete einberief, welche unter anderem die Reform des Administrativverfahrens auf die Tagesordnung gesetzt erhielt, da konnte man billig erwarten, daß die Regierung zu den Vorschlägen Stellung nehmen und von der ihr nachgewiesenen Möglichkeit einer Reform im Verordnungswege Gebrauch machen werde. Aber das Gegenteil trat ein. In der Enquete wurde der platonische und unzureichende Charakter dieses Erlasses hervorgehoben. Der Minister des Innern wußte aber demgegenüber nur zu versichern, daß der Erlaß wirklich ernst gemeint sei, und daß die Landeschefs nicht bloß ersucht, sondern beauftragt seien, für seine Durchführung zu sorgen, und als Bestärkung dieses Ernstes erschien diese Erklärung sogar in der Wiener Abendpost, in welcher für den Novembererlaß 1903 kein Raum zugewiesen worden war. Im übrigen vertröstete die Regierung alle Forderungen auf Reform des Administrativverfahrens auf die Reform der inneren Verwaltung überhaupt, für welche ein eigenes Departement im Ministerium des Innern eingesetzt worden sei, und in der Tat veröffentlichte die Regierung bald darauf eine Denkschrift über eine grundstürzende Reform der inneren Verwaltung im Gesetzgebungswege.

So erwies sich die Voraussetzung aller bisherigen Reformvorschläge, daß die Regierung den guten Willen habe, dem Notstande des Administrativverfahrens abzuhelfen, als irrig.

Aber auch die erste Voraussetzung der gemachten Vorschläge, das Versagen des Gesetzgebungsapparates, ist neuestens hinfällig geworden; wenn nicht alle Zeichen trügen, stehen wir einem arbeitenden Reichsrat gegenüber, und mit Rücksicht auf die schweren Wunden, welche das letzte Jahrzehnt allen Völkern dieses Staates geschlagen, ist ein Rückfall in unfruchtbare Obstruktion wenigstens nicht gerade wahrscheinlich. So scheint es, daß alle bisher gemachten Vorschläge zur Reform des Administrativverfahrens hinfällig geworden sind, und daß Vorschläge auf ganz neuer Grundlage ausgearbeitet werden müssen, welche allenfalls

[1]) Das Recht. Volkstümliche Zeitschrift für österreichisches Rechtsleben. Jahrgang 1904, S. 44.

an die Regierungsdenkschrift über die Reform der inneren Verwaltung anzuknüpfen haben.

Indessen, trotz alledem will es mir scheinen, daß aus der Misère des gegenwärtigen Administrativverfahrens kein anderer Weg führt, als der der Verordnung, und daß wir demnach unbekümmert um die Arbeitsfähigkeit des Reichsrates und die Absichten der Regierung auf dem bisherigen Wege weiter fortschreiten müssen, wenn wir zur Lösung des Problems der Reform des Administrativverfahrens gelangen sollen, und zwar aus folgenden Gründen.

Es sei an dieser Stelle ganz außer Anschlag gelassen, ob und wie lange die Arbeitsfähigkeit des Reichsrates andauern wird. Sicher ist aber, daß der Reichsrat auf alle, überhaupt absehbare Zeit hinaus mit noch drängenderen Angelegenheiten belastet und überlastet ist, mit den sogenannten Staatsnotwendigkeiten. Die Reform des Administrativverfahrens aber ist nur eine Volksnotwendigkeit, weil ja nicht die Staatsgewalt, sondern nur die Staatsbürger unter dem gegenwärtigen Zustand leiden, und wenn wir diesen Gegensatz auch nicht strikte fassen wollen, so ist doch sicher, daß nicht bloß die Rücksicht auf dritte Kompaziszenten des Staates, sondern auch die auf das Andringen der einzelnen Parteien für Jahre hinaus die Tätigkeit der Gesetzgebung für andere Aktionen und Reformen in Anspruch nimmt.

Darüber hinaus aber: seitdem die Regierung die Reform des Administrativverfahrens verknüpft hat mit der Reform der inneren Verwaltung überhaupt — ein Riesenwerk, für welches der Regierung noch kein Klein zur Verfügung zu stehen scheint —, seitdem müssen wir doch auch die Frage in Betracht ziehen, ob die Ära unseres Parlamentarismus die Zeit ist, welcher der Beruf der Gesetzgebung zukommt, und ob nicht vielmehr unsere, von Leidenschaften aufgewühlte und von Klassen- und Kirchturminteressen bewegte Zeit zur kodifikatorischen Gesetzgebung vielleicht noch weniger Beruf besitzt als jene Zeit, in der Savigny sein berühmtes Buch schrieb. Denn die Kodifikationen, welche parlamentarischer Arbeit entstammen, erfreuen sich keineswegs großen Ansehens in der Juristenwelt, und wenn einmal etwas Großes überhaupt gelang, wie die Zivilprozeßreform, so geschah dies unter allgemeiner Teilnahmslosigkeit. Die Verwaltungsnormen erheischen aber der Natur der Sache nach eine ganz besondere Beweglichkeit, wie sie eben nur der Verordnung, nicht dem Gesetze eigentümlich ist.

Es bleibt also bloß der Widerstand der Regierung gegenüber der Reform des Administrativverfahrens im Verordnungswege, welche die Bemühungen in dieser Richtung aussichtslos erscheinen lassen. Aber Regierungen wechseln und in Österreich bekanntlich ziemlich oft und manchmal recht plötzlich. Wer also der Überzeugung ist, daß es nötig, und daß es auf Grund des bestehenden Rechtszustandes möglich ist, im Verordnungswege zu einem neuen Administrativverfahren zu gelangen, der braucht sich durch die ablehnende Haltung der Regierung nicht abhalten zu lassen, der Regierung Mittel und Wege zum Handeln an die Hand zu geben. Wenn nicht diese Regierung, eine Regierung wird den Bemühungen der Praxis im Bunde mit der Theorie denn doch Folge geben und diesen Notstand durch eine Reform des Administrativverfahrens beheben, ohne die nebulose Totalreform der inneren Verwaltung abzuwarten.

Diese Überzeugung, der ich in meinem Vorschlage konkreten Ausdruck gegeben habe, ist durch die Denkschrift der Regierung über die Reform der inneren Verwaltung nur bekräftigt werden; denn wie sie überhaupt eigentlich keine konkreten Vorschläge, sondern nur eine Kritik der Gegenwart und ein Programm für die Zukunft bietet, so bringt sie auch bezüglich des Verfahrens nur das Programm, daß das Verfahren auf den Grundsätzen der Unmittelbarkeit, Mündlichkeit und Öffentlichkeit aufgebaut werden soll. Auf diesen Prinzipien ist aber auch der Entwurf des Administrativverfahrens aufgebaut, welcher in der Preisschrift enthalten ist.

Die Vorschläge dieses Entwurfes zur Reform des Administrativverfahrens haben neben mehrfacher Anerkennung auch vielfache Bekämpfung erfahren, und unter denjenigen Stimmen, welche in Druckschriften laut geworden sind, ergibt sich eigentlich eine Übereinstimmung in der Richtung, daß sie den von mir erstatteten Vorschlag mit größerer oder geringerer Entschiedenheit ablehnen. In diesem Ergebnis erschöpft sich die Einmütigkeit allerdings schon, denn in der Begründung der Bekämpfung gehen diese Stimmen ganz wesentlich auseinander. Zwar wird der positive Teil des vorgeschlagenen Entwurfes eines Verfahrens vor den politischen Behörden bis auf zwei Punkte, von denen später noch im einzelnen zu sprechen sein wird, ziemlich einmütig gebilligt und zum Teil sogar gerühmt, so daß sich der eingangs erwähnte einmütige Tadel genau genommen eigentlich in ziemlich einmütiges Lob wenigstens des positiven Teiles der Schrift verwandelt. Einmütig aber kommen die Kritiker schließlich darin überein, daß ich die bestehenden Kompetenzgrenzen ignoriert und durch den Vorschlag der Betretung des Verordnungsweges sogar zu einer Verfassungsverletzung angereizt haben.

Es sei gestattet, diese Einwendungen im einzelnen zu erörtern.

Am meisten gegnerisch und am wenigsten ernst zu nehmen sind denn doch wohl die Einwendungen, die Dr. v. Jäger in der „Österreichischen Zeitschrift für Verwaltung“ (vom 25. August 1904, Nr. 34) erhebt.

Jäger weist die vorgeschlagene Reform des Administrativverfahrens mit Entrüstung zurück, weil sie nur für 380 k. k. Ämter, „die ohnehin die geordnetsten Verwaltungsämter sind“, bestimmt ist, dagegen keine Rücksicht nimmt auf 28.800 Gemeindeämter, bei denen Ordnungslosigkeit und Unverwaltung besteht. Die Gründe, welche ich und ebenso alle anderen Autoren, wie Tezner und Brunstein, bezüglich der Unmöglichkeit vorgebracht haben, das Verfahren der Staatsverwaltung und Selbstverwaltung unter einem zu regeln, imponieren Jäger nicht. Im Gegenteil, er bricht einer einheitlichen Verwaltungsverfahrensreform kurzerhand durch den Vorschlag freie Bahn, daß im Wege einer Verwaltungsreorganisation die den Gemeinden überlassenen Agenden einfach wieder dorthin, wohin sie gehören, nämlich an die Amtsverwaltung des Staates, überwiesen werden. Diese Reform sei nach Jäger die dringendste, und insolange diese Wiedereinsetzung der Staatsverwaltung auf allen, verblendeterweise der Selbstverwaltung zugewiesenen Gebieten nicht durchgeführt ist, kann vernünftigerweise mit einer Reform des Administrativverfahrens überhaupt nicht begonnen werden. Jäger hat offenbar keine Ahnung, wie sehr er seiner selbst spottet!

Denn wenn die Reform des Administrativverfahrens, bezüglich welcher selbst Jäger nicht leugnen kann, daß in der Bedürfnisfrage Übereinstimmung herrscht, so lange warten sollte, bis alle Selbstverwaltung in Österreich aufgehoben ist, so wäre es denn doch wohl überhaupt nicht nötig, sich mit derselben zu befassen. Diese Bekämpfung des erstatteten Reformvorschlages ist der Standpunkt eines verknöcherten Bureaukratismus, der unter allen Umständen das Besserwissen jeder Staatsbehörde in Anspruch nimmt; nur von diesem Standpunkt ist der geradezu komische Eifer zu erklären, mit dem Jäger behauptet, daß schon die Amtsinstruktion von 1855 die Rechtssubjektivität der Staatsbürger kreirt hat, von welcher dann in der Staatsgrundgesetzgebung offenbar ganz unbegründet Aufhebens gemacht worden ist.

Sehr ernst zu nehmen wären dagegen die Einwendungen, welche Tezner gegen die Möglichkeit, das Administrativverfahren im Verordnungswege zu regeln, erhebt, wenn sich nicht nachweisen ließe, daß sich diese Einwendungen tatsächlich auf die von mir gemachten Vorschläge gar nicht erstrecken können. Tezner argumentiert: Gesetze können nur vom Kaiser unter Zustimmung des Reichsrates erlassen werden. Jede Aufstellung von Rechtsnormen kann demnach nur unter Mitwirkung der Volksvertretung vor sich gehen, im Wege der Verordnung nur dann, wenn eine gesetzliche Ermächtigung zur Erlassung dieser Rechtsnormen besteht. Es gibt aber keine verfassungsrechtliche Bestimmung, durch welche die Zuständigkeit der Regierung zur Erlassung eines Prozeßgesetzes begründet werden kann. Also widerstreitet der vorgeschlagene Verordnungsentwurf dem Artikel 11 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt, nach welchem nur auf Grund der Gesetze Verordnungen der Regierung erlassen werden können. Ein primäres Verordnungsrecht der Regierung neben dem Gesetze beziehungsweise für das vom Gesetze noch nicht beherrschte Gebiet gibt es nicht, und ein vereinzelt unternommener Versuch, eine solche Verordnungsgewalt neben dem Gesetze in Anspruch zu nehmen, hat, wie Tezner mit Recht hervorhebt, allgemeine Ablehnung erfahren.

Demgegenüber sei vor allem darauf hingewiesen, daß ein primäres Verordnungsrecht auch in meiner von Tezner bekämpften Schrift ausdrücklich zurückgewiesen wurde.

Es sei auch Tezner von vornherein zugegeben, daß allgemeine Rechtsnormen — das heißt objektives Recht, welches Rechte und Pflichten der Staatsbürger normiert — selbstverständlich niemals im Wege einer Verordnung erlassen werden können, selbst dann nicht, wenn diese Verordnung eine noch so allgemein gewünschte Wohltat mit sich bringen will. Eine Bestimmung, welche die Regierung zur Erlassung eines Gesetzes, und sei dieses auch nur ein Prozeßgesetz, für zuständig erklären würde, gibt es ebensowenig. Aber Tezner rennt damit nur offene Türen ein. Er hat mit vollem Recht hervorgehoben, daß die von mir vorgeschlagene Reform des Administrativverfahrens als Dienstesinstruktion ins Leben treten soll, beziehungsweise als mittels Dienstesinstruktion realisierbar gedacht ist. Daß ich damit eine Erfindung nicht gemacht haben wollte, ergibt sich ja schon aus der an die Spitze meiner Schrift gestellten Berufung auf Laband.

Wenn nun Tezner darauf hinweist, daß bereits Lemayer für das Ressort des Unterrichtsministeriums mittels des Erlasses vom 14. Mai 1876 eine Dienstinstruktion herausgegeben hat, welche Lemayer jedoch weder als Prozeßgesetz betrachtete, noch im Reichsgesetzblatt veröffentlichte, so ist schwer einzusehen, was diese Berufung gegen meinen Vorschlag beweisen soll. Diese nicht publizierte Instruktion ist eben eine interne, allgemein gehaltene Belehrung, nicht mehr!

Als Gesetz kann doch die von mir vorgeschlagene Verordnung vernünftigerweise niemals betrachtet werden, sondern eben nur als eine Verordnung.

Wenn aber Tezner die Frage aufwirft, wo ist das Gesetz, welches die Regierung zur Erlassung dieser Verordnung ermächtigt, nachdem Artikel 11 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt Verordnungen nur auf Grund des Gesetzes kennt, so sei ihm geantwortet, dieses Gesetz ist eben jener Artikel 11 des eben bezogenen Staatsgrundgesetzes und der Artikel 2 desselben Staatsgrundgesetzes. Artikel 11 ermächtigt die Staatsbehörden ja nicht bloß, „auf Grund der Gesetze Verordnungen zu erlassen", sondern ermächtigt die Staatsbehörden auch, „innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises . . . . . auf Grund der Gesetze Befehle zu erteilen". Dazu bestimmt Artikel 2, daß die Regierungsgewalt „durch verantwortliche Minister und denselben untergeordnete Beamte" ausgeübt wird. Sofern also nicht eine besondere Ausnahmsbestimmung getroffen ist, — wie im Staatsgrundgesetze über die richterliche Gewalt, gemäß dessen die Richter in Ausübung ihres richterlichen Amtes selbständig und unabhängig sind, — gilt das Prinzip, daß die Beamten dem vorgesetzten Minister untergeordnet, dessen Hilfs- und Vollzugsorgane sind, und daß der Minister legitimiert ist, seinen Untergeordneten Befehle zu erteilen, wie sie ihres Amtes zu walten haben.

Ob diese Befehle speziell — per rescriptum — oder generell — mittels Verordnung — erlassen werden, kann doch einen grundsätzlichen Unterschied gewiß nicht begründen. Nachdem die Regierung ermächtigt ist, den Beamten Befehle über die Art ihrer Amtsführung zu erteilen, kann sie diese Befehle auch allgemein, mittels Dienstinstruktion, erlassen und diese Dienstinstruktion als Verordnung im Reichsgesetzblatte zur allgemeinen Kenntnis bringen. Durch diese Instruktion wird allerdings, wie auch Tezner betont, zunächst nur ein Pflichtverhältnis zwischen der angewiesenen und der anweisenden Behörde hergestellt. Aber es ergeben sich aus dem gesetzlichen Gehorsamverhältnis der angewiesenen und aus der legitimen Anweisung der anweisenden Behörde Reflexrechte für die Staatsbürger, für die Parteien im Administrativverfahren.

Wenn der Minister einen Staatsbürger zum Beamten designiert, so ist dies zunächst allerdings nur die Begründung eines Verhältnisses des Staatsdienstes. Darüber hinaus hat diese Ernennung aber die Wirkung für die Staatsbürger des betreffenden Bezirkes, daß sie nunmehr ein Recht haben, die zuständige Amtstätigkeit des ernannten Beamten in Anspruch zu nehmen. Wenn weiters z. B. im Rekurswege die Entscheidung der I. Instanz aufgehoben und seitens der II. Instanz der Unterbehörde aufgetragen wird, in einer bestimmten Weise amtszuhandeln, so sind das zwar keine Rechtsnormen, aber Dienstesbefehle, auf

Grund deren die Partei das Recht auf die angewiesene Behördentätigkeit hat. Rechtsnormen, welche die Partei ihrer Rechte verlustig erklären, wenn sie nicht in der vorgeschriebenen Weise geltend gemacht werden, können allerdings durch eine Dienstesinstruktion nicht geschaffen werden. Darin ist Tezner gewiß beizupflichten; aber eben von diesem Gesichtspunkte aus geht ja auch der von mir vorgeschlagene Verordnungsentwurf aus, in dem nicht eine einzige Vorschrift enthalten ist, welche die Parteienrechte, wie sie dermalen bestehen, irgendwie verkürzen, oder Vorschriften aufstellen würde, deren Nichtachtung den Parteien abträglich würde. Kein Gesetz räumt der Regierung das Recht ein, den Staatsbürgern Rechte und Pflichten aufzuerlegen. Aber in dem Entwurfe der Preisschrift wird den Staatsbürgern gar nichts als Pflicht auferlegt. Auch hier rennt Tezner offene Türen ein. Wenn die Regierung ihren Organen befiehlt, in welcher Weise sie die ihnen obliegenden Pflichten am besten erfüllen können, so darf eben kein Gesetz durch diese noch so generelle Instruktion geschaffen und den Parteien nichts an Rechten genommen werden. Wenn jedoch den Parteien Rechte auf eine bestimmte Tätigkeit der Beamten der Unterinstanz als Reflexrechte aus der Dienstesinstruktion erwachsen, so werden, sofern die diese Instruktionen erlassende Behörde zur Reglementierung ihrer Unterbeamten nur legitimiert ist, hiermit keine, die Verordnungsgewalt überschreitende Rechtsnormen geschaffen; denn die Reflexrechte, welche den Staatsbürgern aus der Dienstesinstruktion erwachsen, sind begründet in dem Staatsgrundgesetze, welches die Regierung zur Erlassung der Dienstesbefehle und der Dienstesinstruktion ermächtigt.

Das macht ja den grundlegenden Unterschied zwischen der von mir vorgeschlagenen Verordnung und der von Tezner gegen mich ausgespielten Badenischen Sprachenverordnung aus.

Es sei zunächst darauf hingewiesen, daß die Badenische Sprachenverordnung prozeßrechtliche Normen für das Gericht zu schaffen versuchte. Den Gerichten hat aber der Justizminister nichts aufzutragen, weil sie, eben im Gegensatze zu den Beamten der politischen Verwaltung, gegenüber der Regierung von ihren Befehlen unabhängig und nicht deren Vollzugsorgane sind, wie die Beamten der politischen Verwaltung, welche insgesamt doch nur Vollzugsorgane des Ministers des Innern sind. Darüber hinaus ist ja das Sprachenrecht, was hier nur nebenher betont sein will, in der alten allgemeinen Gerichtsordnung geregelt und diese Bestimmung der allgemeinen Gerichtsordnung durch die Zivilprozeßreform nach der ausdrücklichen Anordnung des Einführungsgesetzes unberührt geblieben.

Der grundsätzliche Unterschied zwischen den Sprachenverordnungen und der vorgeschlagenen Reform für das Administrativverfahren besteht aber eben darin, daß die unglückselige Badenische Sprachenverordnung eben Normen für die Sprachenrechte der Parteien zu konstituieren suchte, indem sie ein angeblich neben der Gesetzgebung bestehendes Verordnungsrecht behauptete. Nicht um Reflexrechte, nicht um Reflexwirkungen der Instruktion an die Verwaltungsbehörden handelte es sich bei den Sprachenverordnungen, sondern um Pflichten, welche der Bevölkerung auferlegt wurden, und um Rechte, welche für den

begünstigten Volksstamm konstituiert wurden. Von alledem ist in dem vorgeschlagenen Reformentwurf keine Rede.

Hiermit scheint mir sowohl der Vorwurf der Gesetzwidrigkeit, als auch der allerdings nicht ganz juristische Vorwurf der politischen „Bedenklichkeit“ des Verordnungsentwurfes widerlegt zu sein.

Tezner meint auch daraus mir einen Vorwurf machen zu sollen, daß ich zu „dem Polizeiabsolutismus der 1854er Verordnung“ zurückgreife. Nun meine ich, daß man de lege ferenda über diese Verordnung sehr energisch den Stab brechen kann und doch darüber nicht hinauskommt, daß dermalen, wie auch Tezner anerkennt, die Verordnung zu Recht besteht. Daß diese Verordnung, wie Tezner glaubt, einer Sanktion entbehrt, ist bereits in der Schrift selbst widerlegt. Daß aber dermalen, wo es heißt, mit dem bestehenden Gesetzesmaterial auszukommen, die Einbeziehung der Mittel, welche diese Verordnung an die Hand gibt, kein verabscheuungswürdiger Petrifikationsversuch ist, geht doch schon daraus hervor, daß in dem Augenblick, wo das Administrativverfahren im Gesetzgebungswege neu geregelt werden kann, dieses neue Gesetz die 1854er Verordnung notwendigerweise aufheben müßte. Ohne Gesetzgebungsapparat bleibt aber die 1854er Verordnung ohnedies aufrecht.

Tezner hat aber nicht bloß die Opportunität, sondern auch den Geist der Verfassung gegen mich aufgerufen; nach ihm soll die „Auffassung der Staatsgrundgesetze zur Zeit ihrer Entstehung“ dartun, daß eine Verordnung zur Regelung des Administrativverfahrens gesetzwidrig sei. Ich glaube mich diesbezüglich auf Giskra berufen zu können, welcher gewiß ein klassischer Zeuge über die Absichten der Verfasser der Dezembergesetzgebung ist. Von Giskra ist aber die Verordnung des Ministers des Innern vom 30. August 1868, R.-G.-Bl. Nr. 124, welche in bezug auf das Administrativverfahren im Wege einer Ministerialverordnung nicht bloß formelle, sondern auch einschneidende materielle Verfügungen getroffen hat. In dieser Verordnung, welche bereits in meiner Schrift als ein gewiß schwer wiegendes Präjudiz für die Kompetenz der Regierung bezogen worden ist, bestimmt Giskra, daß, wenn gegen die Entscheidung einer politischen Behörde welcher Instanz immer ein Rekurs an die Oberbehörde ergriffen wird, die in Rekurs gezogene Behörde selbst den angefochtenen Bescheid abändern kann, insofern dadurch nicht einem andern bereits Rechte zuerkannt wurden. Nur in dem Falle, als die Behörde bei ihrer Anschauung trotz der Beschwerdeausführung beharren will, hat sie den Rekurs der vorgesetzten Behörde vorzulegen.

Man sieht, daß es sich in diesem Falle um sehr einschneidende Dinge handelt, die zum Teile von prinzipieller Bedeutung sind, insofern als hiermit in bezug auf Entscheidung und Rechtskraft ganz andere Prinzipien als im gerichtlichen Streitverfahren zur Anwendung gebracht werden, wie es der Besonderheit der Gewalten allerdings entspricht. Wenn nun so einschneidende Anordnungen über das Administrativverfahren schon von den Vätern der Dezembergesetzgebung beinahe unmittelbar nach dem Inslebentreten derselben im Verordnungswege als zulässig erkannt und rezipiert wurden, so ist doch wohl vielleicht unwiderleglich erwiesen, daß der Geist der Staatsgrundgesetzgebung nicht gegen meinen Verordnungsvorschlag angerufen werden kann.

T e z n e r wirft auch die Frage auf, ob eine Verwaltungsgerichtshofbeschwerde zulässig wäre wegen Verfahrungsmängel, begangen durch Verletzung der posito rezipierten, in meinem Entwurf vorgeschlagenen Verfahrensvorschrift. Ich glaube diese Frage ohne Furcht bejahen zu können; wenn die Dienstesinstruktion im Reichsgesetzblatt publiziert wird, so hat der einzelne Staatsbürger ein Recht, daß die zu seiner Kenntnis gelangte Anweisung der zuständigen Oberbehörde an das amtshandelnde Vollzugsorgan der politischen Verwaltung tatsächlich beachtet wird. Wenn heute die Amtsinstruktion vom 17. März 1855 von dem fungierenden Verwaltungsbeamten in entscheidenden Punkten nicht beachtet wird, so kann darin gewiß ein rechtlicher Verfahrensmangel erblickt werden; aber ebenso wäre es ein einschneidender Mangel des Verfahrens, wenn in dem oberwähnten Beispiel die über die Rekurserledigung amtshandelnde I. Instanz die Weisungen der Rekurserledigung nicht beachten würde. Ob nun diese Weisungen speziell oder generell erfließen, kann, wie bereits betont wurde, einen grundsätzlichen Unterschied überhaupt nicht begründen.

Während nun T e z n e r in dem von mir vorgeschlagenen Reformvorschlag geradezu die Preisgebung des Konstitutionalismus wegen des Bruches des A r t i k e l s 11 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt erblickt, findet ein anderer, anonym gebliebener Kritiker (in der Zeitschrift „Das Recht“ vom 1. August 1904) im § 11 des Staatsgrundgesetzes über die Reichsvertretung den Grund, den von mir erstatteten Vorschlag wegen grundsätzlicher Unmöglichkeit oder Unzulässigkeit der Betretung des Verordnungsweges abzulehnen. Der Kritiker glaubt, daß das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden zu den Grundsätzen der Organisation der Verwaltungsbehörden gehört und findet den Beweis hierfür darin, daß der Entwurf den Beamten neue Pflichten auferlegt, zu denen kein geltendes Gesetz die Grundlage bietet. „Kein Gesetz“, sagt der Kritiker, „macht es den politischen Beamten zur Pflicht, in Gegenwart der Parteien mündlich oder öffentlich zu verhandeln, kein Gesetz macht es ihnen zur Pflicht, Zeugen in Gegenwart der Parteien zu vernehmen.“ „Solche Pflichten“, sagt der Kritiker, „können nur durch ein Gesetz, niemals durch eine Verordnung festgestellt werden.“ Demgegenüber sei darauf verwiesen, daß diese Behauptungen, die Pflichten der Beamten könnten nur durch ein Gesetz festgestellt werden, dem Staatsgrundgesetz über die Regierungs- und Vollzugsgewalt widerspricht. Der bereits bezogene Artikel 2 stellt fest, daß die Regierungsgewalt durch die Minister und die denselben untergeordneten Beamten ausgeübt wird. Sofern also, wie bereits oben erwähnt wurde, nicht eine rechtliche Unabhängigkeit mittels besonderer Staatsgrundgesetze stipuliert ist, sind die Beamten die Untergeordneten und an die Vorschriften ihrer Vorgesetzten gebunden, Vollzugsorgane der Regierung. Daß trotz des grundsätzlichen Reglementierungsrechtes der Regierung und der daraus folgenden Gehorsamspflicht der Beamten, gerade die Pflicht bei offener Türe zu verhandeln, den Beamten nur im Gesetzgebungswege auferlegt werden kann, ist eine willkürliche petitio principii. Welches Gesetz gibt denn den Beamten das Recht, am Schreibtisch bei geschlossenen Türen zu verhandeln? Welches Gesetz verbietet es, den Parteien Gelegenheit zu geben, sich zu äußern? Der Beamte hat so zu amtieren, wie es die Regierung anordnet.

Das ergibt sich aus den Artikeln 2 und 11 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt. Jede Dienstinstruktion muß doch im Wege einer Dienstinstruktion abänderbar sein! In der Tat ist Tezner von dem entgegengesetzten Standpunkt ausgegangen, wie der Kritiker in der Zeitschrift „Das Recht“. Tezner meint, daß die Regierung zwar den Beamten, aber nicht den Parteien im Verordnungswege Rechte und Pflichten auferlegen darf, und glaubt nur, daß dieses letztere in dem von mir vorgeschlagenen Entwurf geschieht. Der Kritiker der Zeitschrift „Das Recht“ geht aber soweit, auch die Beamten gegen eine Änderung der Dienstesinstruktion in Schutz zu nehmen und die Erlassung einer Dienstesinstruktion im Verordnungswege für unzulässig zu halten. Wenn aber der Minister seinen Beamten aufträgt, amtszuhandeln, gleichgültig, ob jemand zuhört oder nicht, so ist das doch keine Änderung der „Grundsätze der Organisation der Verwaltungsbehörden“! Die Tätigkeit der Beamten bleibt bei offenen Türen formell dieselbe, wie bei geschlossenen Türen.

Welches Gesetz schreibt aber überhaupt vor, daß das Verfahren vor politischen Behörden sich unter Ausschluß der Öffentlichkeit zu vollziehen hat? Darüber hinaus aber sei darauf verwiesen, daß nach dem oft bezogenen Artikel 2 des Staatsgrundgesetzes über die Regierungs- und Vollzugsgewalt über die Art der gesetzlichen Verwaltung eben nur die verantwortlichen Minister zu entscheiden haben. Sie haben die Beamten zu bestellen, sie haben den Beamten die Aufträge zu erteilen, sie haben die Tätigkeit der Beamten zu reglementieren. Daß der Minister zur Erlassung eines Dienstreglements oder einer Dienstesinstruktion kompetent ist, wird insbesondere auch von Tezner nicht geleugnet, sondern nur angenommen, daß die von mir vorgeschlagene Dienstesinstruktion in das Gebiet der Gesetzgebung hinüber greift.

Die Behauptungen des Kritikers, daß tatsächlich jeder Paragraph meines Entwurfes neues Recht schaffen will, kann ich mangels irgendwelcher Andeutung, worin der Kritiker das neue Recht erblicken will, nicht kontrollieren. Der Kritiker findet im einzelnen, daß der Entwurf technisch nichts zu wünschen übrig läßt, aber ungemein viel Wünsche unerfüllt läßt. Gar so lang dauernde Voraussetzungen wie Jäger will der Kritiker allerdings nicht machen. Aber immerhin will er grundsätzliche Fragen, wie die Heranziehung des Laienelementes zur Verwaltung, lösen und überhaupt die Umwandlung der ganzen Organisation unserer Verwaltungsbehörden zu einem wahren Rechtsstaat schaffen, bevor an die Regelung des Administrativverfahrens geschritten wird. Der Kritiker läßt mir Gerechtigkeit widerfahren, daß ich mich mit diesen Fragen überhaupt nicht beschäftigen konnte, weil sie ja nur im Gesetzgebungswege gelöst werden können.

Aber gerechterweise wird auch wohl zugestanden werden müssen: auch bei Gangbarkeit des Gesetzgebungsweges steht nicht zu erwarten, daß die Umwandlung unserer Behördenorganisation zu dem wahren Rechtsstaate im Sinne des Kritikers sich so rasch vollziehen könnte, daß wir mit der so überaus dringlichen Reform des Administrativverfahrens so lange warten könnten.

Wir gelangen nun zu den beiden Bemängelungen, welche gegen die Detailvorschläge des Entwurfes im einzelnen erhoben worden sind. Tezner findet insbesondere in der im Entwurf vorgeschlagenen Einführung einer

förmlichen Verhandlung unter Zuziehung der Parteien in II. Instanz einen offenkundigen Eingriff in die Organisationsgesetzgebung. Ein ebenfalls anonymer Kritiker in der „Neuen Freien Presse“ vom 1. August 1904, Nr. 14.345, meint ebenfalls, daß die Vorschläge des Entwurfes zur Gestaltung des Verfahrens in II. Instanz unter allen Vorschlägen dem stärksten Widerspruch begegnen dürften. Demgegenüber sei vor allem darauf hingewiesen, daß durch den Vorschlag des Entwurfes an dem gegenwärtigen Zustand nichts anderes geändert wird, als daß dasselbe Verfahren, wie es heute besteht, sich bei offenen Türen abspielt. Gegenwärtig läuft der Rekurs bei der Statthalterei ein und wird dem Referenten, dem Bezirkskommissär, Statthaltereisekretär oder Bezirkshauptmann X zur Erledigung übergeben. Gar nicht selten geschieht es, daß die Parteienvertreter bei demselben vorsprechen, nachdem der Name des Referenten in der Registratur ohne weiteres erhoben werden kann, und ihre schriftlich eingebrachten Darlegungen mündlich erläutern und den Referenten durch die mündlichen Rechtsausführungen zu überzeugen suchen. Bei wichtigeren Anlässen kann dies sogar als die Regel betrachtet werden. Hierauf macht der Referent seinen Entwurf und legt denselben seinem Statthaltereirat zur Approbation vor. Aber auch der vom Statthaltereirat Y approbierte oder abgeänderte Entwurf ist eben immer noch Entwurf, denn er gelangt noch zum Revidenten, das ist in praxi zum Statthalter oder Vizepräsidenten, oder einem der vom Statthalter mit der selbständigen Revision betrauten Hofräte. Es kommt auch vor, daß Parteienvertreter nach genommener Rücksprache mit dem Referenten auch mit dem Approbanten und selbst mit dem Revidenten mündlich Rücksprache nehmen. Das Votum des Revidenten ist dann das entscheidende, und zwar auch in denjenigen Angelegenheiten, welche gremialiter behandelt werden. Der ganze Unterschied ist nun der, daß Revident, Approbant und Referent an einem Schreibtische zusammensitzen und daß den Parteienvertretern Gelegenheit gegeben wird, das, was sie jedem der drei Herren privat und in Abwesenheit des gegnerischen Vertreters sagen, hier gemeinsam und ohne Ausschluß der Öffentlichkeit vorzubringen. Nach wie vor wird Referent und Approbant nur ein konsultatives und der Revident ein dezisives Votum haben.

Wenn Tezner diesbezüglich meint, daß diese Umwandlung eine fundamentale Umgestaltung der bestehenden Organisation bedeutet, so steht dies mit dem wirklichen Sachverhalt offenbar im Widerspruch. Tezner meint weiters, daß die Parteien des Administrativverfahrens einem öffentlichen Verfahren nicht durch Verordnung unterworfen werden können. Aber welches Recht haben denn heute die Parteien auf ein geheimes Verfahren? Wenn der Minister seinen Organen befiehlt, die bisher geübte Ausschließung dritter Personen während des Verfahrens fortzulassen und die ihnen obliegenden Pflichten zu erfüllen, unbekümmert, ob jemand zuhört oder nicht, so wird damit nicht nur die Befugnis zur Erlassung einer Dienstesinstruktion nicht überschritten, sondern wird den Parteien des Administrativverfahrens auch nichts von ihren Rechten genommen oder hinzugefügt. Die Stellung der Parteien des Administrativverfahrens bleibt nach wie vor dieselbe, ob der das Administrativverfahren leitende politische Beamte bei geschlossenen oder offenen Türen verhandelt. Sie haben nur — und das ist eben die Reflexwirkung des an die Beamten ergangenen Befehles, die

Tür offen zu lassen für jeden, der zuhören will — den großen Vorteil, welchen die Öffentlichkeit des Verfahrens mit sich bringt. „Unterworfen“ werden sie gar keiner neuen Bestimmung: Die Parteien haben jedoch auch gar kein gesetzliches Recht darauf, daß sich die Verhandlungen ihrer Ansprüche in camera vollzieht. Eine Unterwerfung der Parteien unter neue Pflichten, welche allerdings im Verordnungswege nicht möglich wären, liegt eben nicht vor, sondern es entstehen nur durch die Aufträge des Ministers an die Beamten, die Parteien gleichzeitig anzuhören, Reflexrechte der Parteien, von denen dieselben gewiß gerne Gebrauch machen werden.

Der Kritiker der „Neuen Freien Presse“ findet die Ausdehnung der Mündlichkeit und gar die Kollegialität auf die Berufungsinstanz als nicht den tatsächlichen Bedürfnissen Genüge leistend und glaubt, daß der Entwurf mit diesem Vorschlag sein eigenes Programm kompromittiert. Begründet wird diese Einwendung damit, daß eine solche Einrichtung, wie sie der Entwurf vorschlägt, eine unverhältnismäßige Vermehrung des Personales der II. Instanz mit sich bringen müßte oder vielmehr eine durchgreifende, groß angelegte Umgestaltung des gesamten Verwaltungsbehördenapparates voraussetzt. Demgegenüber sei zunächst darauf verwiesen, daß, wie die Erfahrungen der Gerichte bewiesen haben, die Einführung des mündlichen Verfahrens eine wesentliche Entlastung des gesamten Personales mit sich bringt, und zwar sowohl des Konzepts- als auch des Kanzleipersonales. Der Referent braucht entschieden weniger Zeit zur Ausarbeitung des Referates über den Sachverhalt, wenn dasselbe durch mündliche Vorträge der Parteien ergänzt werden kann, als wenn er den ganzen Akt gewissenhafterweise für die exzerpierende Entscheidung auszuarbeiten hat. Approbant und Revident müssen aber, wenn sie gewissenhaft sind, die gesamte Arbeit des schriftlich arbeitenden Referenten jeder für sich noch einmal leisten, was vorliegend wegfällt. Die durch das mündliche Verfahren einzig mögliche Reduzierung des Sach- und Streitstandes auf die im wesentlichen strittigen Punkte — im Sinne des § 486 Z.-P.-O. — bedeutet aber eine weitere wesentliche Verminderung der Arbeitslast gegenüber dem schriftlichen Verfahren. Immerhin wird es ohne eine ausgiebige Vermehrung des Konzeptspersonales nicht gehen, aber doch nur deshalb, weil die Unzulänglichkeit des bisher mit der Verwaltung belasteten oder vielmehr überlasteten Personales erst dann auch völlig und drastisch hervortreten würde. Wenn ich das Argument für das schriftliche Verfahren in III. Instanz, daß bei mündlichen Verhandlungen die Zahl der Ministerialbeamten vervielfacht werden müßte, neben den anderen Argumenten vorgebracht habe, so geschah es vor allem deshalb, weil die Vervielfachung der Ministerialbeamten sich aus den bestehenden Sprachenverhältnissen ergeben müßte, die hier weiter nicht in Betracht gezogen werden sollen.

Der Kritiker der „Neuen Freien Presse“ meint aber weiters, daß die Einführung eines Senates in der II. Instanz im Verwaltungsverfahren deshalb nicht möglich sei, weil den im Straf- und Zivilverfahren bewährten Prinzipien der Unmittelbarkeit die nicht minder schutzbedürftigen und erhaltungswerten Grundsätze gegenüberstehen, welche die Verantwortlichkeit des Landeschefs feststellen und die oft genug gefährdete Einheitlichkeit der Verwaltung garantieren.

Dieser Einwendung gegenüber sei gleichfalls darauf hingewiesen, daß der Vorschlag des Entwurfes an den bestehenden Prinzipien der Einheitlichkeit der Verwaltung nichts ändert, und daß auch heute die Verantwortlichkeit des Landeschefs keine andere ist, als sie nach dem Entwurf sein würde. Heute entscheidet der Revident unter seiner Verantwortlichkeit, während der Landeschef, welcher jede Entscheidung der Statthalterei zu fällen, beziehungsweise zu überprüfen, schon physisch außerstande ist, doch nur die culpa in eligendo zu prästieren hat. Die Einheitlichkeit der Verwaltung wird ja nur dadurch hergestellt, daß der mit dem Votum dezisivum ausgestattete Revident gleichwohl jederzeit die Entscheidung des vorgesetzten Landeschefs einholen kann und in wichtigen Fällen einholen muß, wie ja auch der Landeschef selbst, insbesondere in Sachen der eigentlichen politischen Verwaltung, gar nicht so selten ans Telephon geht, um die Weisung des Ministers einzuholen, welcher Meinung der Statthalter zu sein hat. An diesem Zustande wird aber durch den öffentlich verhandelnden Senat, in welchem die beiden Assessoren neben dem Vorsitzenden ja wiederum nur consultatives Votum haben, gewiß nichts geändert, so daß alle Vorteile und Vorzüge der Öffentlichkeit, Mündlichkeit und Unmittelbarkeit des Verfahrens auch in II. Instanz den Parteien zugewendet werden können, ohne daß irgendwie an der Organisation der Verwaltungsbehörden oder an den Prinzipien der Verwaltung etwas geändert würde. Bekanntlich kann im Unterschiede zur Begründung neuer Gerichte die Regierung neue Bezirkshauptmannschaften errichten, wann und wo sie will. Umsoweniger kann es als eine Abänderung der Organisation der Verwaltungsbehörden angesehen werden, wenn die Regierung nach Zulaß des Budgets die Zahl der politischen Beamten vermehrt.

Die zweite Einwendung, welche gegen die einzelne Bestimmung des Entwurfes erhoben wurde, bezieht sich auf die Stellungnahme des Entwurfes zur Frage des Kostenzuspruches. Diese Frage ist in der Preisschrift selbst in der Begründung des vorgeschlagenen Grundsatzes, daß im Verwaltungsverfahren kein Kostenzuspruch stattfindet, so ausführlich gegeben worden (S. 40 bis 44), daß diesen Argumenten eigentlich nichts hinzugefügt werden kann. Tezner begnügt sich denn auch, ohne auf die von mir vorgebrachten Argumente gegen den Kostenzuspruch im Administrativverfahren überhaupt einzugehen, mit der etwas dürftigen Bemerkung, daß ich für die Ausschließung jedes Kostenzuspruches wohl nur wenige Anhänger finden dürfte, weil die Ausschließung des Kostenersatzes der Prozeßschikane und der Verschleppung Tür und Tor öffne. Diesem einzigen Gegenargument gegenüber sei darauf verwiesen, daß in der Preisschrift der Weg gewiesen wurde, wie der Prozeßschikane entgegengetreten werden kann, nämlich durch Geltendmachung des materiellen Schadenersatzanspruches, dessen Möglichkeit dort angedeutet wurde. Es sei aber auch noch einmal mit allem Nachdruck betont, daß selbst der Bestand des Kostenzuspruches die Prozeßschikane in keinerlei Weise auszuschließen vermag, weil die Ausübung der Schikane auf alle Fälle so viel Geld kostet — nämlich die Bezahlung des eigenen Anwaltes —, daß derjenige, der Schikane üben will, schließlich sich durch den weit geringeren Zuspruch an die Gegenseite gewiß nicht abschrecken lassen wird, die Zwecke, die er mit der Schikane im Auge hat, auch trotz des Zuspruches zu verfolgen.

Der Kritiker der „Neuen Freien Presse“, welcher ebenfalls gegen die Ausschließung des Kostenzuspruches in meinem Entwurf Stellung nimmt, meint, es sei nicht abzusehen, warum ich grundsätzlich in diesem Punkt die durch die Zivilprozeßordnung gewiesene Richtung verlasse. Es sei doch legitime Überlieferung, daß die Zuerkennung von Kosten an die obsiegende Partei ein wesentliches Erfordernis eines wirklichen Prozeßrechtes bildet. Dieser Einwand scheint allerdings sich über die Prinzipien des Kostenzuspruches nicht klar zu sein, und zwar nicht bloß, soweit das Administrativverfahren in Frage kommt, sondern auch in bezug auf das Zivilverfahren. Die Preisschrift hat darauf hingewiesen, daß es ein Widerspruch ist, gegen die Kostenbestimmung durch die Gerichte aufzutreten und auf der andern Seite die Schaffung neuer Kostenbestimmungsfälle zu verlangen. Dieser Kritiker meint nun, daß ein solcher Widerspruch nicht existiere, weil nicht die Tatsache, sondern das Ausmaß der gerichtlichen Kostenbestimmung zur Beschwerde Anlaß gibt. Dem Kritiker ist also vollständig entgangen, daß eine große Bewegung, welche in zahlreichen Advokatenversammlungen und Beschlüssen zum Ausdrucke kam, dahin geht, das gerichtliche Kostenbestimmungsrecht überhaupt einzuengen und auf die urteilsmäßige prinzipielle Verfällung in die Kostenersatzpflicht zu beschränken, die Kostenbestimmung selbst aber den sachverständigen Vertretungsorganen der Anwaltschaft zu übertragen. Diese Forderung ist auch in der Literatur erhoben worden. Im Administrativverfahren kommt aber ein grundlegender Unterschied dazu: Im Zivilprozesse stehen einander zwei Parteien mit Rechtsansprüchen gegenüber, von denen nur eine Recht hat, weshalb die andere nicht bloß für die Bestreitung, sondern auch deshalb in den Kostenersatz verfällt werden muß, weil sonst die obsiegende Partei — trotz ihres Sieges und der damit deklarierten Berechtigung ihres Anspruches — bei mangelndem Kostenzuspruch in ihren Rechten beeinträchtigt erscheinen würde. Im Administrativverfahren aber, wo nicht bloß Rechte, sondern auch Interessen Gegenstand der Entscheidung der Verwaltungsbehörden sind, muß keineswegs von vornherein eine der beiden Parteien im Unrechte sein! Sie können, sozusagen, beide im Rechte sein, indem beide rücksichtswerte Interessen mit Recht geltend machen, so daß der Behörde nur die Entscheidung zukommt, welche Interessen in concreto vorzuziehen sind, nicht aber, welche Interessen berechtigt und welche unberechtigt sind. Wenn es sich z. B. um eine gewerbliche Betriebsanlage nach § 25 der Gewerbeordnung handelt und der Anrainer der Baubewilligung mit der Begründung opponiert, daß einer der Gründe dieses Paragraphen vorwaltet, nämlich die Gefährdung oder Belästigung der Nachbarschaft durch gesundheitsschädliche Einflüsse, übeln Geruch oder ungewöhnliches Geräusch, und wenn demgegenüber der Besitzer des Grundstückes, auf welchem die Anlage geplant ist, die Baubewilligung fordert, so ist doch klar, daß jede der beiden Parteien berechtigte Interessen und unter Umständen sogar auch Rechte für sich geltend zu machen in der Lage ist. Wie nun die Behörde entscheidet, jedenfalls wird sie das Interesse einer der beiden Parteien bevorzugen. Wir befinden uns gegenwärtig in einem Stadium der wenigstens offiziellen Industriefreundlichkeit, und der Minister des Innern hat den Auftrag gegeben, daß die Unterbehörden der Anlage von neuen

Industriebetriebsstätten keine irgendwie vermeidbaren Schwierigkeiten in den Weg legen, sondern dieselben tunlichst fördern sollen. Wenn nun die Behörde eine Betriebsanlage gegen den Einspruch der, in schwerwiegenden gesundheitlichen Interessen hierdurch beeinträchtigten Anrainer bewilligt, waren die letzteren deshalb im Unrecht, weil sie sich gegen diese Betriebsanlage gewehrt haben? Sollen sie dafür, daß sie ihre berechtigten Interessen, wenn auch ohne Erfolg, geltend gemacht haben, noch bestraft werden, daß die Behörde zufällig gerade ihre Interessen als zwar berechtigte, aber minder entscheidende ansieht, indem ihnen der Ersatz der Kosten des ohnedies bevorzugten Interessenten auferlegt wird? Wir haben ja auch Zeiten erlebt, wo der Industrie umgekehrt die größten Schwierigkeiten in den Weg gelegt wurden. Soll die Industrie, welche um die Durchsetzung ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung ringt, dort, wo sie von der Regierung vernachlässigt wird, auch noch dadurch büßen, daß ihr die Kosten eines Einspruches eines vielleicht bornierten Spießbürgertums auferlegt werden, weil die Regierung dort die Rückständigkeit pflegt? Im Zivilprozesse hat das Urteil des Richters in der Regel nur deklaratorische Bedeutung und enthält die Deklaration, wer im Rechte ist. Im Administrativverfahren hat die Entschließung der Behörde in sehr vielen Fällen konstitutive Bedeutung, und für diese kann das Prinzip nicht gelten, daß die unterliegende Partei die im Recht befindliche Partei für die Kosten ihrer Rechtsdurchsetzung schadlos halten muß. Im Administrativverfahren hat vielmehr für die Parteien, welche ihre Rechte und Interessen geltend machen, der Rechtsgrundsatz zu gelten: „qui jure suo utitur, neminem laedit, nemini fecit injuriam."

Der Kostenersatz im Administrativverfahren wäre schon theoretisch nicht anders zu fassen, denn als Strafe für Opposition gegen die Behörde; in der Tat hat Tezner diesen Standpunkt der Bestrafung für Ungehorsam in seinem eingangs genannten Vorschlag einzunehmen versucht, ist aber in seiner Kritik meiner Schrift, die diesen Standpunkt bekämpft, nicht mehr darauf zurückgekommen. Die Wahrung berechtigter, wenn auch behördlich gegen andere zurückgestellter Interessen als Ungehorsam gegen die Behörde zu sehen, geht ja auch wirklich nicht an, und noch weniger eine Bestrafung.

Wenn ich die gegen meinen Reformentwurf laut gewordenen Einwendungen vorstehend zu widerlegen versucht habe, so geschah es nicht, um darzutun, daß meiner Meinung nach meine Meinung die richtigere Meinung sei, sondern in der Erwägung, daß jeder, der an ein Problem herantritt, die Pflicht hat, nach Tunlichkeit erschöpfend zu sein. Denn nach wie vor bleibt die Reform des Administrativverfahrens ein drängendes Problem, und der Verfasser ist der Überzeugung, daß nur die unausgesetzte Urgierung dieser Reform in Wort und Schrift eine Lösung des Problems herbeiführen kann. Daß aber auf dem Wege der Reform der inneren Verwaltung überhaupt, wie sie die Denkschrift der Regierung „Studien über die Reform in der inneren Verwaltung" in Aussicht nimmt, eine Reform des Administrativverfahrens erzielt werden könnte, dafür bietet die Denkschrift und — die Aufnahme, die sie in der Öffentlichkeit gefunden, recht wenig Aussicht.

LITERATURBERICHT.

Maurice Bourguin, Les systèmes socialistes et l'évolution économique. Paris, Armand Colin, 1904. X — 519 S. Preis 10 Fr.

Den originellsten und, wenigstens vom Standpunkte der deutschen Wissenschaft aus gesehen, wertvollsten Abschnitt des vorliegenden Werkes bildet die erste Abteilung. Hier analysiert der Verfasser in scharfsinniger Weise die Methoden, mit deren Hilfe die verschiedenen sozialistischen Systeme das Bewertungsproblem zu lösen versuchen. Der „reine Kollektivismus", der die Arbeitseinheit als Wertmaßstab verwendet, wird scharf von dem Staats-, Kommunal-, Genossenschafts- und Gewerkschaftssozialismus unterschieden, da die letztgenannten Systeme die Bewertung mehr im Anschlusse an die gegenwärtige Ordnung der Dinge durch Nachfrage und Angebot ausführen wollen. Nun haben freilich auch schon andere Schriftsteller, z. B. Schäffle, die Frage untersucht, ob die etwa durch die Arbeitszeit gemessenen Arbeitsquanta für die Bewertung der Güter nutzbar gemacht werden könnten. Bourguin übertrifft aber seine Vorgänger dadurch, daß er diese Kritik in weit gründlicherer und systematischerer Weise betreibt. Er untersucht den voraussichtlichen Einfluß der Bewertungsprinzipien des „reinen Kollektivismus" nach allen erdenklichen Richtungen hin, in bezug auf die Gestaltung der Kosten, die Entwicklung der Erfindungen und produktions-technischen Verbesserungen, die Übereinstimmung zwischen Produktion und Bedarf, die Freiheit der Bedarfsbestimmung usw. Besonderes Interesse darf namentlich das Kapitel beanspruchen, in dem Bourguin nachweist, daß mit dem kollektivistischen Wertsysteme die Erhaltung der Kleinbauern, welche selbst manche Marxisten in Aussicht stellen, unvereinbar sein würde.

Bourguin kommt zu dem Resultate, daß der Kollektivismus außerstande ist, ein brauchbares Bewertungssystem zu schaffen. Die Überzeugungskraft seiner Analyse wird freilich dadurch beeinträchtigt, daß die Kollektivisten sich keineswegs immer über das Wertregime ihres Zukunftstaates so genau ausgesprochen haben, als es notwendig gewesen wäre, um für eine ins Detail gehende Kritik ein genügendes Fundament zu schaffen. Bourguin muß also oft erst selbst die weiteren Konsequenzen, die sich seiner Auffassung nach aus den allgemeinen Andeutungen ergeben, entwickeln, um ein brauchbares Objekt für seine Kritik zu gewinnen. Da über die Einrichtungen des Zukunftstaates sogar innerhalb der orthodoxen Marxisten noch erhebliche Gedankenfreiheit herrscht, so werden die Kollektivisten Bourguin entgegnen, daß sie sich die Sache eben anders als er vorstellen; daß die kollektivistische Gesellschaft, wenn sich aus ihrem Bewertungssysteme wirklich die von Bourguin entwickelten nachteiligen Wirkungen ergeben sollten, Modifikationen und Verbesserungen eintreten lassen werde; daß diese Gesellschaft überhaupt nicht als etwas ein für allemal Gegebenes, Fertiges, Unveränderliches gedacht werden dürfe. Sie werde dem Gesetze der Entwicklung ebensogut unterliegen wie ihre Vorgängerinnen.

Ein anderer Einwand, den ich erheben möchte, betrifft die Art der Darstellung. Bourguin schreibt nicht bloß für Fachgelehrte, sondern für ein größeres Publikum. Er setzt also nichts voraus und trägt somit viele Dinge vor, die dem fachmännischen Leser nichts weniger als neu sind. Kommt schon auf diese Weise eine große Breite in seine Darlegungen, so wird dieser Übelstand noch dadurch verschärft, daß er sich auch mit zahlreichen Systemen befaßt, welche, wie diejenigen von Renard, Gronlund, Sulzer, Hertzka und Oppenheimer, für weitere Kreise kaum Bedeutung besitzen.

Es handelt sich schließlich, bei der Darstellung wie bei der Kritik, doch immer um ziemlich verwandte Gedankenreihen, ja selbst um bloße Wiederholungen und das wird einigermaßen langweilig.

Im übrigen soll dem Verfasser gerne zugestanden werden, daß er die unendlichen Schwierigkeiten und Verwicklungen trefflich auseinanderzusetzen weiß, die sich ergeben, sobald man auch nur um einige Schritte von dem Bewertungsmechanismus unserer Wirtschaftsordnung abzuweichen strebt. Ich glaube auch, daß seine Darlegungen den Spezialisten auf dem Gebiete der Werttheorien manche fruchtbare Anregung gewähren werden.

So liebevoll der Verfasser das Wertproblem verfolgt, so fühlt er selbst nur zu gut, daß derartige Untersuchungen allein den Sozialismus noch lange nicht aus den Angeln heben können. Er prüft daher auch mit großer Umsicht die These, daß der tatsächliche Gang der ökonomischen Entwicklung uns, wie die Marxisten versichern, mit eherner Notwendigkeit in die kollektivistische Gesellschaft führt. Das Vordringen der großen Betriebe und Unternehmungen, die Zusammenballungen der Unternehmungen in den Kartellen und Trusts, die Zukunft der verschiedenen Formen des Kleinbetriebes, das Genossenschafts- und Gewerkschaftswesen, die Ausbreitung der öffentlichen Unternehmungen, die Arbeiterschutzgesetzgebung, das alles wird, zum größten Teil im engen Anschlusse an die deutsche und englische Literatur, als Beweis vorgeführt, daß in der Tat der Individualismus einer Epoche das Feld räumt, in welcher das wirtschaftliche und soziale Leben in wachsendem Umfange der Regulierung durch öffentliche und korporative Gewalten unterworfen wird. Aber nichts deutet auf einen unvermeidlichen, nahe bevorstehenden Zusammenbruch unserer ganzen Gesellschaftsordnung und auf den Übergang zum reinen Kollektivismus. Im Gegenteile. Die Gegensätze gleichen sich aus, die Spannung nimmt ab, die Klassenkämpfe werden an Bedeutung verlieren, es wird zwischen Arbeiter und Arbeitgeber bloß jener harmlose Interessengegensatz übrig bleiben, der überhaupt zwischen Käufern und Verkäufern besteht. Der Verfasser ist sich seines Optimismus vollkommen bewußt. Nicht weil dieser Optimismus wissenschaftlich direkt erweisbar wäre, huldigt er ihm, sondern nur deshalb, weil er für erfolgreiches praktisches Handeln nicht entbehrt werden kann. Das ist allerdings ein Argument, das auch die Sozialisten für sich geltend machen können.

Den Studien über den Gang der ökonomischen Entwicklung wird in einem 110 Seiten umfassenden Anhang eine gut gegliederte, reichhaltige Sammlung von statistischen und anderen tatsächlichen Mitteilungen als Beweisapparat beigefügt.

Alles in allem hat man bei der Lektüre der zweiten Abteilung des Buches mehr den Eindruck, die Übersetzung eines deutschen Buches ins französische als eine französische Originalarbeit vor sich zu haben. Es legt insofern einen höchst erfreulichen Beweis für die zunehmende Beachtung ab, welche jüngere französische Gelehrte nun der deutschen Wissenschaft und ihren Resultaten entgegenbringen. Aber auch der Verfasser verdient volle Anerkennung dafür, daß er, unbeeinflußt durch die in seinem Vaterlande herrschenden nationalen Vorurteile, der ausländischen Literatur ein so gründliches Studium gewidmet und die Konsequenzen dieses Studiums in loyalster Weise gezogen hat. An Leuten, welche ihm die Etikette „Made in Germany“ anhängen und ihn als Alliierten der deutschen Kathedersozialisten diskreditieren werden, dürfte es kaum fehlen.

Heinrich Herkner.

INDIVIDUELLE VERANTWORTLICHKEIT

UND

GEGENSEITIGE HILFE IM WIRTSCHAFTSLEBEN.[1]

VON

EUGEN v. PHILIPPOVICH.

Der Gedanke der Selbstverantwortlichkeit des einzelnen für seine und seiner Angehörigen wirtschaftliche Existenz, der in der Lehre und Politik des Liberalismus eine große, entscheidende Rolle gespielt hat, ist heute verblaßt und man wagt es kaum mehr, sich auf die Pflicht der Selbsterhaltung zu berufen, um wirtschaftspolitische Maßregeln zu begründen oder Forderungen, die der einzelne an die Gesamtheit richtet, abzulehnen. Die Theorie des Sozialismus hat dem System der individuellen ein geschlossenes System der gesellschaftlichen Verantwortlichkeit gegenübergestellt und den Ansprüchen des einzelnen an die Gesamtheit ein so starkes Fundament gegeben, daß auch in jenen weiten Kreisen, welche den Sozialismus ablehnen, sich eine große Geneigtheit bekundet, Verpflichtungen der Gesamtheit für die eigenen Interessen in Anspruch zu nehmen. Erst in jüngster Zeit sind von sozialistischen Theoretikern Zweifel geäußert worden,[2]) ob denn der Sozialismus wirklich unter irgend denkbaren Umständen die wirtschaftliche Selbstverantwortlichkeit außer Wirksamkeit setzen könne. Damit ist die Frage nach Inhalt und Bedeutung der individuellen Verantwortlichkeit im Wirtschaftsleben von neuem aufgeworfen. Noch von einer anderen Seite ist an ihr gerührt worden. In England, namentlich aber in Frankreich und Belgien hat man zwischen die Theorie des Liberalismus und die des Sozialismus eine Theorie der gegenseitigen Hilfe gesetzt, die bald als Mutualismus, bald als Solidarismus bezeichnet wird und den Widerspruch zwischen individueller Freiheit und zentralem Zwang, der den Gegensatz von Liberalismus und Sozialismus bildet, überwinden soll.[3]) Obwohl die mutualistische Theorie

[1]) Inaugurationsrede, gehalten bei Übernahme des Rektorates der Wiener Universität am 16. Oktober 1905.

[2]) Bernstein, Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie, 1899, S. 130. Ders., Zur Geschichte und Theorie des Sozialismus, 1901, S. 204 ff.

[3]) Pesch, Lehrbuch der Nationalökonomie, 1. Bd., 1905, S. 351, versucht das einheitliche Grundprinzip dieser Richtungen darzustellen. Neben den katholisch-sozialen Schulen Frankreichs und Belgiens kommen vor allem die Vertreter genossenschaftlicher

heute vielfach sehr engherzig formuliert wird, steckt in ihr doch ein überaus beachtenswerter Gedanke, der für die Wertung der individuellen Verantwortlichkeit unentbehrlich ist. Darum darf der Versuch, der im folgenden unternommen wird, gerechtfertigt erscheinen, das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit in seiner geschichtlichen und gegenwärtigen Wirksamkeit zu untersuchen und die Grenzen seiner Geltung zu erkennen. Es wird sich dabei zeigen, daß es viel älter als das System des Liberalismus und nicht notwendig mit einer individualistischen Wirtschaftsordnung verknüpft ist. Ich betone diesen Umstand, weil es mir nicht möglich ist, mich mit der entgegenstehenden Theorie des Sozialismus hier vollständig auseinander zu setzen und ich daher wenigstens die Aufmerksamkeit darauf lenken möchte, daß eine vollkommenere gesellschaftliche Ordnung der Wirtschaft unter Aufrechterhaltung der individuellen Verantwortlichkeit möglich ist.

Und nun zum Gegenstande. Was haben wir unter individueller Verantwortlichkeit im Wirtschaftsleben zu verstehen? Alle Verantwortlichkeit will zweckmäßiges Tun erzwingen und sichert daher dem Handeln Belohnung oder stellt es unter Strafe, je nachdem es dem Zwecke entsprechend war oder nicht. Die wirtschaftliche Verantwortlichkeit findet ihre Zwecksetzungen auf dem Gebiete der Güterversorgung der Menschen und das Prinzip der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit verlegt sie in das einzelne Individuum und die ihm angeschlossenen Lebenskreise. Sie bedeutet dann für das Individuum ein Dreifaches: Die Verpflichtung, für die eigene Existenz und die seiner Angehörigen allein zu sorgen, die dazu nötigen Mittel sich selbst zu beschaffen; die Verpflichtung und das Recht, den Erfolg der eigenen wirtschaftlichen Handlungen selbst zu tragen, also eventuell Vermögensverlust ohne Ersatz hinzunehmen, Vermögensvermehrung ohne Schmälerungen behalten zu dürfen; endlich die ausschließliche Verpflichtung des Individuums gegen sich selbst in bezug auf die Wirtschaftsmittel, Wirtschaftsmethoden und Wirtschaftszwecke, d. h. es bleibt dem einzelnen überlassen, wie und zu welchem Ende produziert wird und Güteransammlungen irgendwelcher Art stattfinden. Die Straf- und Belohnungsaktion dafür, daß der Einzelne in diesem dreifachen Bereich sein Verhalten zweckmäßig — mit Rücksicht auf die eigene Wohlfahrt — einrichte, liegt einerseits im Vermögensverluste und in der drohenden Entblößung von Subsistenzmitteln, anderseits in der Aussicht auf Sicherung und Vermehrung seines Vermögens und damit seiner Bedürfnisbefriedigungen.

Ein extremer Vertreter der deutschen Freihandelsschule, Prince-Smith, hat das Wesentliche dieser theoretischen Formulierungen in seinem Votum über die Grenzen der Verpflichtung zur Aushilfe bei außerordentlichen Notständen in gemeinverständlicher Weise ausgedrückt, indem er schrieb:[1])

Ideen in Betracht, vor allen Charles Gide, der zuerst seiner Richtung den heute sehr verbreiteten Namen École de la solidarité gegeben hat (L'École nouvelle, Genève 1890). Die gegenseitige Hilfe als ein in der Natur der Menschen begründetes Prinzip der geschichtlichen Entwicklung betrachtet P. Kropotkin, Mutual Aid a factor of evolution, London 1902.

[1]) John Prince-Smith's Gesammelte Schriften, Berlin 1877, 1. Bd., S. 203.

„Also, verhungern' wird man keinen lassen, sagt man zur eigenen Beschwichtigung — und verbreitet leider diesen trügerischen Glauben unter die Klassen, die gerade die Furcht vor dem Verhungern bedürfen, um sie aus der Stumpfheit ihres Elends aufzurütteln zu jener Anstrengung, welche allein vor dem Verhungern sie zu schützen vermöchte — und verschlimmert, ja erzeugt dadurch die Gefahr." Prince-Smith lehnte daher auch bei Notständen jede Solidarität ab und forderte an Stelle von Unterstützungen andere Maßregeln, welche der Selbstverantwortlichkeit der vom Unglück Betroffenen angepaßt waren. Damit folgte er genau den Grundgedanken, welche die Begründer des wirtschaftlichen Liberalismus im 18. Jahrhundert ausgesprochen haben. Nach ihrer Meinung sind Hungertod und Vermögensverlust die unabwendbaren Folgen unwirtschaftlichen Verhaltens und sie haben gerade darum für den einzelnen die Freiheit, seinen Vorteil ungehindert zu verfolgen, gefordert, weil durch die natürliche und göttliche Ordnung auf seine Nichtbeachtung jene Strafe gesetzt sei. Wir betrachten die wirtschaftliche Freiheit als Voraussetzung und Grund der individuellen Verantwortlichkeit. Weil wir in unseren wirtschaftlichen Handlungen frei sind, müssen wir die Verantwortung für unser Tun tragen. Im 18. Jahrhundert argumentierte man anders: weil wir verantwortlich sind für unsere Existenz, müssen wir die Freiheit haben, die zu ihrer Sicherung nötigen Handlungen vornehmen zu dürfen.

„Es ist ein natürliches Recht," sagt Dupont de Nemours,[1] „das der Mensch hat, das zu tun, was ihm zum Vorteile gereicht." Denn es gründet sich auf die Tatsache, daß wir „mit unsererer Selbsterhaltung betraut sind bei Strafe von Leiden und Tod für ihre Vernachlässigung", einer Strafe, die durchgesetzt werde ohne Rücksicht auf jedes andere Interesse und jedes gewillkürte Recht.

Von dem gleichen Gedanken sind die Motive beherrscht, welche die Edikte von 1776 über die Aufhebung der Zünfte in Frankreich begleiten:[2] „Wir sind verpflichtet, unseren Untertanen die volle Ausübung ihrer Rechte zu gewähren; diesen Schutz schulden wir vor allem der Klasse von Menschen, welche, da sie außer ihrer Arbeit und Industrie kein Vermögen hat, desto mehr das Bedürfnis und das Recht hat, die einzigen Quellen ihres Lebensunterhaltes in ihrem ganzen Umfange zu benutzen." Das Recht zu arbeiten sei kein königliches Recht. „Gott hat, indem er dem Menschen Bedürfnisse gab, indem er ihm die Notwendigkeit der Arbeit auferlegte, das Recht zu arbeiten zu einem Eigentum jedes Menschen gemacht und dieses Eigentum ist das erste, das heiligste und unverjährbarste von allen."

In der Jugendzeit des Liberalismus hat man daher die Behauptung der individuellen Selbstverantwortlichkeit nur als Deklarierung eines natürlichen Zustandes aufgefaßt, den man nicht erst hervorrufen, dem man nur zur allgemeinen Anerkennung verhelfen wollte. Wie konnte eine solche Auf-

---

[1]) Im Vorworte zur Darstellung der Quesnayschen Lehren, Daire, Physiocrates. Première partie, S. 19.

[2]) Oeuvres de Turgot Éd. Daire, 2. Bd., S. 302.

fassung im 18. Jahrhundert, in einer Zeit staatlich geordneter Wirtschaft entstehen?

Wir sind gewöhnt, uns das Wirtschaftsleben der vorliberalen Zeit als ein geschlossenes System von festen Ordnungen und Regeln vorzustellen, in dem der Einzelne seinen vornehmlich durch die Geburt bestimmten Platz angewiesen fand mit geringen Möglichkeiten zu freier Verwertung seiner Arbeitskraft und seines Vermögens, aber mit der Sicherung seiner Existenz in einem durch das Herkommen bestimmten Ausmaße. Die charakteristischen Züge der zünftlerischen Gewerbeverfassung in den Städten und das System der feudalen Grundordnungen auf dem Lande mit ihren persönlichen Bindungen und Existenzsicherungen beherrschen die Vorstellungen, die wir von der gesamten Wirtschaft der Vergangenheit haben. Und es wäre ja auch falsch, ihre große Bedeutung in Abrede stellen zu wollen. Wenn aber in einer solchen Wirtschaftsordnung der Gedanke auftaucht, daß nicht die herkömmlichen öffentlichen Ordnungen, sondern die Selbstverantwortlichkeit des Individuums für sein Tun die natürliche Grundlage der menschlichen Wirtschaft bilde, dann müssen doch auch in ihr ausreichende Anhaltspunkte für die Begründung einer solchen Auffassung vorhanden gewesen sein, mit anderen Worten, es muß auch in den Systemen der autoritären Wirtschaftsordnungen die individuelle Selbstverantwortlichkeit eine Funktion ausgeübt haben, die dann von der Gedankenrichtung als eine unvollkommene und zu erweiternde erkannt wurde. Wir können in der Tat zeigen, daß dies der Fall war.

Wenn wir das Wirtschaftsleben der Vergangenheit betrachten, dann finden wir, daß von den drei früher erwähnten Grundgedanken des Prinzipes der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit die beiden ersten seit jeher in Geltung waren. Nur in bezug auf den dritten gab es beschränkende Ordnungen, die zu einer Organisation der Wirtschaft des Einzelnen führten, innerhalb deren aber der Grundsatz der Selbstverantwortlichkeit in Kraft blieb. Alles, was wir als Folge und Begleiterscheinung der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit anzusehen pflegen: Die Unsicherheit der Existenz, das Schwanken der Einkommen, das Auf- und Absteigen der Generationen zu Wohlstand und Verarmung, die Klassenbildung auf der Grundlage der Vermögensungleichheit, Vermögenskonzentration und Massenarmut, können wir auch in früheren Jahrhunderten beobachten. Nicht nur die großen völkererschütternden Ereignisse wie Kriege und Seuchen haben die Wirtschaft und Existenz der Einzelnen vernichtenden Gefahren preisgegeben, gegen die sie schutzlos blieben, viel häufiger haben in die Wirtschaft der Bauern und Handwerker schlechte Ernten, Grenzsperren, Änderungen der Moden, Änderungen der Handelswege, der Technik der Herstellung, Geldwertänderungen und andere unberechenbare und vom Einzelnen unbeherrschbare Tatsachen eingegriffen, deren aleatorischen Wirkungen für die einzelne Wirtschaft weder durch die öffentlich rechtlichen, noch durch die korporativ gesetzten Ordnungen behoben wurden. Alle die großen Veränderungen in der inneren Verfassung der Volkswirtschaft, die Ausbildung der großen Grundherrschaften

und des Feudalsystems in der Zeit der Karolinger, die Bildung der Städte und des städtischen Handwerks, der Übergang von der Naturalwirtschaft zur Geldwirtschaft, die Ausbildung des auswärtigen Handels mit ihrer Rückwirkung auf die Handwerksverfassung und auf die Entwicklung der Hausindustrie, die Verlegung der Welthandelsstraßen aus dem Innern Europas nach dem Westen, die Bauernlegungen vom 15. bis 18. Jahrhundert, die Entstehung der Großindustrie und der Fabriken, die Ausbildung des Kreditsystems mit dem Wertpapierhandel gehen auf die Verwirklichung wirtschaftlicher Interessen zurück, die in Gruppen und Klassen der Bevölkerung lebendig geworden sind auf Grund der ihnen überlassenen Verantwortung für die Verwendung ihres Vermögens und die Verwertung ihrer Arbeitskraft. Der Einfluß, den neben der individuellen Verantwortlichkeit die öffentlichen Ordnungen des Wirtschaftslebens ausgeübt haben, wird in den einzelnen Zeiträumen verschieden hoch anzuschlagen sein, in den früheren Jahrhunderten des Mittelalters wahrscheinlich stärker als in den späteren, in der neueren Zeit kommt ihnen sicherlich nur mehr eine sekundäre und nicht eine primäre Bedeutung zu. Daß die öffentlichen Ordnungen nur ein mehr oder minder weit gespannter Rahmen waren, der ausgefüllt wurde durch Gebilde individueller Verantwortlichkeit, kann man am deutlichsten an der Haltung verfolgen, die man in in den einzelnen Zeiträumen den Armen gegenüber einnahm. An und für sich bietet die Größe und der Umfang der Armut Gelegenheit zur Beurteilung des Maßes, in welchem die Organisation der Wirtschaft dem Einzelnen Existenzsicherheit gewährt. In einer nicht von allgemeinem Notstande ergriffenen Gemeinschaft aber ist das bloße Vorhandensein von Armen, also Subsistenzlosen, ein Beweis dafür, daß sie in letzter Linie auf der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit der einzelnen aufgebaut ist und aus den Grundsätzen der Armenpflege können wir erkennen, inwieweit dieser Gedanke bereits das Bewußtsein der Menschen beherrscht.

Während des Mittelalters war dies in geringem Maße der Fall. Die kirchliche Eigentumslehre, wonach der Eigentümer seinen Überfluß der Gesamtheit zur Verfügung stellen müsse, übte einen großen Einfluß aus.[1] Die geringe Wertschätzung des irdischen Besitzes und die geringe Möglichkeit bei vorwiegender Naturalwirtschaft ihn zur Reichtumserlangung zu verwerten, halten das Wirtschaftsleben in engen Schranken. Wo die Gelegenheit zur Vermögensbildung gegeben war, im Grundbesitz, da wird von ihr auch Gebrauch gemacht, aber die dadurch gewonnene Herrschaft über Besitzlose wird gemildert durch die Verpflichtung, daß zur Zeit der Hungersnot jeder Herr für seine Gutsuntertanen den Lebensunterhalt zu beschaffen habe.[2]

---

[1]) Brentano, Ethik und Volkswirtschaft in der Geschichte, München 1901. Ders., Die wirtschaftlichen Lehren des christlichen Altertums, München 1902.

[2]) Die hier gegebene Darstellung des Armenwesens und der Armenpflege stützt sich auf Ratzinger, Geschichte der christlichen Armenpflege, 2. Aufl., 1884 und Uhlhorn, Die christliche Liebestätigkeit in der alten Kirche, 2. Aufl., 1882; — im Mittelalter, 1884 — in der Reformation, 1890.

Die zahlreichen Armen, die dennoch existieren, weil Überschwemmungen, Mißwachs, Kriege, Seuchen über viele Gebiete Elend verhängen, sammeln sich um die Klöster und Spitäler, denen reiche Schenkungen zugehen, weil man durch die Kirche sein Vermögen den Armen zuwendete und damit ein Gott wohlgefälliges Werk verrichtete. Eine geordnete Armenpflege, die das Armwerden zu verhüten suchte, gab es nicht. Auch ist das Betteln keine Schande. Wohl hat schon Karl der Große den Bettel ausdrücklich verboten und verfügt, daß kein Grundherr leiden dürfe, daß seine Armen bettelnd im Lande herumziehen, sowie daß keiner einem Bettler, der nichts arbeiten will, etwas geben solle, aber er war, wie bemerkt, nicht zu verhüten und man betrachtete das Elend als eine von Gott gegebene Gelegenheit, sich durch gute Werke Schätze im Himmel zu sammeln. Vom 15. Jahrhundert ab wurde der Bettel aber eine Plage und die Massenarmut eine Tatsache, mit der die Stadt- und Landesverwaltungen zu rechnen hatten. Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts führt man in ganz Europa den Kampf mit den Bettlern ziemlich erfolglos mit immer erneuten und verschärften Bettler- und Armenordnungen.

Zuerst suchte man sich wenigstens in den Städten dadurch zu helfen, daß man die Bettler unter Aufsicht stellte und die Arbeitsfähigen aus der Stadt jagte. Wer wieder kam, wurde mit Ruten geschlagen oder an den Pranger gestellt, durch die Zähne oder auf die Stirn gebrannt und wieder ausgetrieben. Es kam auch vor, daß man den Bettlern die Ohren abschnitt. Besonders streng verfuhr man in England. Unter Heinrich VIII. sollen 72.000 arbeitslos Herumirrende hingerichtet worden sein. 1547 wurde eine allerdings im nächsten Jahre widerrufene Verfügung erlassen, daß Männer und Weiber, die, obwohl imstande zu arbeiten, dennoch die Arbeit verweigern, dem Angeber als Sklaven zugesprochen und bei wiederholtem Davonlaufen mit dem Tode bestraft werden sollen.[1]) In den Zeiten der Königin Elisabeth wurden arbeitsfähige Bettler in langer Reihe aufgehängt. In Frankreich hat man noch Ende des 17. Jahrhunderts den Kolonialgesellschaften das Recht verliehen, arbeitsfähige Landstreicher zusammenzufangen und in die amerikanischen Kolonien zu transportieren und auch in Deutschland wurden nach dem Dreißigjährigen Kriege die Strafen für Bettelei über das Peitschen hinaus bis zu lebenslänglichem Gefängnis, ja Todesstrafe gesteigert.

Den Arbeitsfähigen wurde demnach die Tatsache des Nichtarbeitens an sich schon als schwere Schuld angerechnet. Arm sein war ein Verbrechen, das unter Umständen mit Todesstrafe bedroht war. Man wartete nicht, bis die „Natur" ihre auf mangelnde Selbstfürsorge gesetzte Strafe des Verhungerns vollzog oder bis den Armen der Selbsterhaltungstrieb zu einem Eingriff in die Rechte Dritter trieb; man beeilte sich, durch warnende Exempel zu demonstrieren, daß der einzelne verpflichtet ist, selbst für seine Existenz zu sorgen, widrigenfalls ihn nicht nur natürliche, sondern auch menschliche Strafen treffen würden.

---

[1]) Ashley, Englische Wirtschaftsgeschichte, 2. Bd., 1896, S. 389.

Daß diese Strenge den Bettel und namentlich die Armut nicht beseitigte, ist bekannt. Ein wirksamer Schritt wurde erst durch das Elisabethische Armengesetz von 1601 getan, auf Grund dessen die Kinder der Armen als Lehrlinge unterzubringen, die Arbeitsfähigen mit Arbeit zu beschäftigen und nur die Erwerbsunfähigen zu unterstützen, eventuell im Armenhause unterzubringen wären. 1697 erfolgte die Errichtung des ersten Arbeitshauses zur Beschäftigung von arbeitsfähigen Armen, wodurch die Beschäftigung deutlicher den Charakter einer Zwangsarbeit erhielt, und 1723 wurde ausgesprochen, daß, wer die Aufnahme in ein Arbeitshaus verweigert, keinen Anspruch auf anderweitige Unterstützung habe. In Deutschland hatten die Strafandrohungen so wenig geholfen wie anderwärts. Ebensowenig konnten die wiederholten Verbote, Almosen zu geben, — bis zu 40 Taler Strafe für den einzelnen Fall — aufrecht erhalten werden. Das 18. Jahrhundert ist erfüllt von Klagen über den Bettel, Biedermann nennt es geradezu das Betteljahrhundert.[1]) Noch 1780 soll München bei 37.150 Einwohnern 1272 privilegierte Bettler und über 3000 Almosenempfänger, Köln bei 40.000 Einwohnern 10.000 bis 11.000 Bettler gehabt haben. In Hamburg schlägt um dieselbe Zeit Busch die in den Spitälern und von Almosen Lebenden auf ein Zehntel der Einwohnerzahl an, in Berlin rechnete man auf 112.000 Seelen 17.000 Arme. In einem Promemoria vom 4. September 1786 schreibt Suarez, der Schöpfer des preußischen Landrechtes:[2]) „Die Menge von gesunden und starken Bettlern und müßigen Landstreichern fällt nicht nur dem Publico äußerst zur Last, sondern sie ist eine unerschöpfliche Pflanzschule von Verbrechern.“ Dem Übel könne nur gesteuert werden durch Errichtung von Werk- und Arbeitshäusern, in welchen die Leute unter Zucht und Aufsicht ihren Unterhalt verdienen müßten, bis sie Gelegenheit finden, sich wieder in der Welt durchzuhelfen. 1791 wurde die erste derartige Anstalt in der Kurmark errichtet. In Österreich wurden ähnliche Anregungen schon im Beginne des Jahrhunderts gegeben. Eine Denkschrift der innerösterreichischen Kammer von 1721 hält dafür, daß dem herrschenden Elend und Müßiggang durch Errichtung einer Tuchfabrik abgeholfen werden könne, die zugleich ein Zwangsarbeitshaus sein müßte.[3]) Arme arbeitsfähige Leute seien im Überfluß vorhanden. Es sei nur notwendig, die nötige Anzahl Arbeiter unter den Grazer Straßenbettlern „aufzufangen und einzusperren“. Die anderen würden wahrscheinlich aus Furcht retirieren und die Stadt wäre von der schweren Bürde der Vaganten befreit. Wie in England prägte man nun auch in Deutschland und Österreich dem einzelnen die Pflicht zur wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit mit Zwangsarbeitsmaßregeln ein.

Die große Zahl von Armen und Bettlern, welche in ganz Europa in der Zeit vom 15. bis zum Ende des 18. Jahrhunderts die Sorge der öffentlichen Verwaltung bildeten, ist ein ausreichender Beleg dafür, daß die

[1]) Biedermann, Deutschland im 18. Jahrhundert, 1. Bd., 1854.

[2]) Zitiert bei v. Hippel, Die korrektionelle Nachhaft, Freiburg i. Br. 1889, S. 8.

[3]) Max Adler, Die Anfänge der merkantilistischen Gewerbepolitik in Österreich, Wien 1903, S. 89.

autoritären und korporativen Ordnungen des Wirtschaftslebens den einzelnen keineswegs jenes Maß von Sicherheit ergaben, das man heute vielfach mit ihnen verbunden glaubt, und die Behandlung der Armen beweist, daß hinter all diesen Ordnungen doch das Prinzip der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit als eigentliche Grundlage des Wirtschaftssystems zu finden war. Seit der Reformation ist dies auch den Menschen zum Bewußtsein gekommen. Wohl hatte auch die katholische Kirche immer gelehrt, daß der Mensch verpflichtet sei zu arbeiten, um für sich den Lebensunterhalt zu gewinnen, daß eine Pflicht, andere zu unterstützen nur bestehe, wenn diese sich in Not befänden. Aber sie lehrte auch, daß der Überfluß, den jemand über den Standesbedarf hinaus brauche, den Armen gewidmet werden solle; sie lehrte, nicht zu ängstlich zu fragen und zu forschen, ob der Dürftige auch würdig oder schuldhaft sei, und sie lehrte, daß das Almosen ein Opfer ist, das Gott dargebracht wird, daß man dadurch ihn zum Schuldner machen, sich einen Verteidiger beim Weltgerichte erwerben könne.

Stärker als die Pflicht zur Selbstfürsorge wird die Pflicht zur Unterstützung betont und das Paulinische Wort: „wer nicht arbeitet, soll nicht essen“, wird nicht im Sinne eines strengen Zuchtmittels angewendet; zumal es nach der Auslegung, die Thomas von Aquin ihm gegeben hat, für die Menschen als Gattung, nicht für die Individuen gilt. Darum wird auch die wirtschaftliche Arbeit nicht an sich als etwas Sittliches angesehen, sondern nur nach dem Zwecke, dem sie dient. Dagegen ist den Reformatoren die Arbeit in erster Linie von Gott aufgetragene Pflicht, zur Vollkommenheit gehört vor allem treue Berufserfüllung. „Eine Magd,“ sagt Luther, „so sie in ihrem Befehle hingehet, nach ihrem Amt den Hof kehret, den Mist austrägt, oder ein Knecht, der in gleicher Meinung pflügt und fährt, gehet stracks zu gen Himmel auf der Straße, dieweil ein anderer, der zu St. Jakob oder zur Kirchen gehet, sein Amt und Werk liegen lässet, stracks zur Höllen zugehet.“ Max Weber[1]) hat erst vor kurzem gezeigt, daß Wort und Gedanke des „Berufs“ im Sinne von Lebensstellung und unbegrenzter Arbeitspflicht ein Produkt der Reformation sind. Unter diesen Berufen, welche zu einem den Menschen sich verpflichtenden Selbstzwecke werden, sind auch jene, welche Erwerbszwecke verfolgen. Reichtumserwerbung ist nicht nur berechtigt, sondern als Erfüllung der Berufsarbeit und Benutzung der von Gott gezeigten Gewinnstchancen geboten. Was im Katholizismus bedingungsweise erlaubt ist, wird hier etwas positiv Sittliches. Während die katholische Ethik das Maß des Gewinnes, den jeder beim Verkauf seiner Waren anstreben dürfe, darauf zu beschränken suchte, daß er seinen Stand fortführen und sich in demselben angemessen zu ernähren vermöge, schreibt Richard Baxter, einer der erfolgreichsten puritanischen Seelsorger in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts, an einer von Weber zitierten Stelle: „Wenn Gott euch einen Weg zeigt, auf dem ihr ohne Schaden für eure Seele oder für andere in gesetzmäßiger Weise mehr gewinnen könnt

[1]) Max Weber, Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus im Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 20. und 21. Bd.

als auf anderem Wege, und ihr dies zurückweist und den minder gewinnbringenden Weg verfolgt, dann kreuzt ihr einen der Zwecke eurer Berufung, ihr weigert euch, Gottes Verwalter zu sein und seine Gaben anzunehmen, um sie für ihn gebrauchen zu können, wenn er es verlangen sollte. Nicht freilich für Zwecke der Fleischeslust und Sünde, wohl aber für Gott dürft ihr arbeiten, um reich zu sein.“ Hier wie dort ist das Genießen des Reichtums für die eigenen, über den Lebensunterhalt hinweggehenden Zwecke sündhaft, der katholischen Ethik widerstreitet es aber auch, mehr als jenes Maß von Reichtum anzustreben, während dem Puritaner die Erwerbsarbeit selbst eine von Gott geleitete Tätigkeit ist. Von diesem Gesichtspunkte aus ist die wirtschaftliche Arbeit nicht mehr Gebot, wenn und insoweit sie notwendig ist, sondern sie ist unter allen Umständen sittliche Pflicht, und zwar nicht als Arbeit schlechtweg sondern als geordnete, zweckmäßige, erfolgreiche Arbeit. Weber hat in überzeugender Weise dargetan, daß die protestantische Ethik von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung jenes kapitalistischen Geistes geworden ist, der im Betriebe der Wirtschaft alles unter den strengen Gesichtspunkt möglichsten Geldgewinnes stellt. Hand in Hand damit muß eine Schärfung der wirtschaftlichen Verantwortlichkeit des einzelnen gegangen sein, ohne die der kapitalistische Betrieb nicht existieren kann, und eine Minderung der gegenseitigen voraussetzungslosen Unterstützung; klagte doch schon Luther über den Rückgang der Liebestätigkeit und Armenunterstützung.

Die religiöse Motivation der Selbstverantwortlichkeit als eines Grundprinzips der wirtschaftlichen Ethik tritt im Laufe der Zeit zurück, aber das Prinzip bleibt und wird von neuen Quellen genährt. Die immer mehr sich ausbreitende Geldwirtschaft, der Handel und die gesteigerte Erwerbstätigkeit überhaupt zwingen neue Auffassungen von den wirtschaftlichen Pflichten des einzelnen immer größeren Kreisen auf und nötigen auch die katholische Moral zu Konzessionen an das gewinnerstrebende Erwerbsleben und schließlich erfolgt die theoretische Anerkennung des Prinzips, das man praktisch schon lange betätigt hatte, durch die Gesellschafts- und Wirtschaftslehre des 18. Jahrhunderts, die den ökonomischen Liberalismus begründet hat. Dabei erfuhr es aber eine erweiterte Anwendung. Man hatte es bisher betätigt, insoweit die allgemeine Arbeitspflicht zur Existenzsicherung und die Zurechnung des wirtschaftlichen Erfolges in Frage stand. Nun forderte man, daß auch die Wirtschaftsführung in allen ihren Teilen: Betriebsort, Betriebsmethode, Betriebsleistung, unter die ausschließliche Regelung durch das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit gestellt werde. Auch auf diesem Gebiete hatte das Prinzip schon Fuß gefaßt und sich immer mehr erweiterte Geltung zu verschaffen gewußt, allein immerhin waren im 18. Jahrhunderte noch vielerlei rechtliche Regelungen in Kraft und vor allem bestanden noch viele die Entwicklung der Wirtschaft hemmende Traditionen. Einstmals hatten sie im engen Bereiche lokaler Wirtschaftskreise dazu gedient, dem Einzelnen die Erfüllung der Pflicht wirtschaftlicher Selbstverantwortung zu erleichtern: so die Abgrenzung der Gewerbe und Regelung ihres Betriebes, die Regelung

der Märkte, die Trennung der Produktions- und Handelsgewerbe, der Arbeits- und Unterstützungszwang für Bauern und Herren auf dem Lande. Was einst Schutzwehr war, ist aber durch das Wachstum der Bevölkerung, die Änderung der Technik, die Ausdehnung des Verkehrs und angesichts der auch subjektiv gesteigerten Bedürfnisse der immer stärker vom Erwerbsstreben erfaßten Menschen zur Hemmung geworden. Dem einzelnen war es unmöglich geworden, wie die zunehmende Verarmung im 18. Jahrhunderte beweist, die wirtschaftliche Verantwortung zu tragen, die ihm tatsächlich schon auferlegt war. Um ihm ihre Tragung zu ermöglichen, mußten die alten Schranken beseitigt werden. Das in den Formen der mittelalterlichen Wirtschaftsorganisation mächtig gewordene Prinzip der Selbstverantwortlichkeit der Individuen sprengt diese Formen, um der gewachsenen Bevölkerung zunehmende Bedürfnisbefriedigung zu sichern.

Man bringt diese Erweiterung der wirtschaftlichen Verantwortlichkeit des einzelnen in der Regel in innige Verbindung mit der Erweiterung seiner persönlichen Freiheit und betrachtet sie als ihre notwendige Folge. Man könnte ebensogut behaupten, sie sei eine Folge der durch die wachsende Intensität des Wirtschaftslebens gesteigerten sozialen Abhängigkeit des einzelnen. Daß diese Abhängigkeit im Laufe der Kulturentwicklung gewachsen ist, ist bekannt. Die Fähigkeit der Selbstfürsorge und Selbsterhaltung ist unter den Menschen auf früheren Stufen der Entwicklung, bei primitiver Wirtschaftsführung größer als in der Gegenwart, wenn wir die unmittelbare produktive Tätigkeit im Auge haben. Der Wilde oder der Kolonist, wie heute noch der Bauer, besitzt eine größere Menge von Fähigkeiten und Geschicklichkeiten in der Bearbeitung von Naturstoffen und in der Beherrschung von Werkzeugen aller Art, die er sich selbst erfinden oder herstellen muß, als ein Bewohner unserer Städte im Durchschnitt aufzubringen vermag. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Individuums unter dem hier gewählten Gesichtspunkte der unmittelbaren Selbsterhaltung ist offenbar dort eine größere als hier. Aber der Erfolg, der dem Individuum zufällt, ist hier der größere. Die Versorgung mit wirtschaftlichen Gütern ist dem Städter oder, wenn wir Entwicklungsstufen vergleichen wollen, den Angehörigen eines auf höherer Kulturstufe stehenden Volkes leichter, die Menge, die ihm zufließt, ist reichlicher bemessen, die Güter sind mannigfaltiger und seinen Bedürfnissen in differenzierterer Weise angepaßt als auf dem Lande oder in primitiven Lebensverhältnissen. Die Ursache ist klar. Dieser Zustand ist ein Erfolg der Arbeitsteilung, der Spezialisation und der sich darauf gründenden Kooperation der Menschen in den mannigfachen Formen der gesellschaftlichen Einheiten, welche die Schwäche des Individuums ergänzen oder ersetzen. Zunehmende Kultur bedeutet zunehmende wirtschaftliche Gemeinschaft und die ökonomische Selbstfürsorge entfernt sich im Laufe der geschichtlichen Entwicklung in immer steigendem Maße von der produktiven Tätigkeit für den eigenen Bedarf und wird zur Erfüllung irgendeiner Teiltätigkeit, die in die gemeinschaftliche Arbeit der Gesellschaft eingeworfen wird und den Anspruch auf Gegenleistungen begründet. Der einzelne ist nun von der

gleichzeitigen erfolgreichen Arbeit einer viel größeren Zahl von Menschen abhängig als je vorher, seine soziale Abhängigkeit ist eine größere. Gleichzeitig aber wird es schwieriger, ihm seine soziale Stellung durch eine gesellschaftliche Ordnung anzuweisen. Er erfüllt die Pflicht der wirtschaftlichen Selbstbehauptung, wenn er irgendeine gesellschaftlich nützliche, d. h. von den anderen wirtschaftlich gewertete Arbeit leistet. Diese Arbeitsmöglichkeiten sind nicht im voraus zu bestimmen und zu begrenzen, aber von ihrer Mannigfaltigkeit hängt der Reichtum und die Kulturintensität der Gesellschaft ab. Es wird daher ein soziales Interesse, ihre Vervielfältigung der Verantwortlichkeit des einzelnen zu überlassen. Daß man diese Entwicklung vornehmlich unter dem Gesichtspunkte der Verwirklichung der Freiheit der Wirtschaftenden betrachtet, hängt auch damit zusammen, daß mit der Beseitigung der älteren Wirtschaftsordnungen zahlreiche persönliche Abhängigkeiten wegfielen. Die Zunftordnung, das Konzessionssystem, das Feudalsystem machten die Wirtschaftenden von bestimmten Personen, von Magistraten und staatlichen Verwaltungs- und Polizeibeamten, von den Grundherren und ihren Wirtschaftsbeamten, von bestimmten Konsumenten, Rohstofflieferanten, Händlern abhängig. Den Wegfall dieser Abhängigkeiten fühlte man als Befreiung, aber die Freiheit hat er nicht gebracht, denn die objektive Abhängigkeit vom Gange des ganzen Wirtschaftslebens blieb, ja sie ist im Laufe der Zeit durch die zunehmende interlokale und internationale Solidarität des Wirtschaftslebens gesteigert worden.

Immer mehr Kettenglieder treten in den wirtschaftlichen Produktions- und Verteilungsprozeß ein und auch die unabhängigste aller Wirtschaften, die des Landwirtes, wird durch den notwendigen Bezug von Gerätschaften, künstlichem Dünger, Futterstoffen, vor allem aber durch die durch Handels- und Transportorganisationen dauernd bewirkte internationale Beeinflußung des Preises ihrer Produkte von Weltkonjunkturen abhängig. Dieser Zusammenhang ist für das Innenleben der Wirtschaften von der größten Bedeutung. Die Zunahme der Intensität des Wirtschaftsbetriebes, die Ausbreitung der Geldwertschätzungen und die allgemeine Erziehung zur Wirtschaftlichkeit mittels genauer Buchführung und Geldrechnung, die wir nach und nach in die entferntesten Gebiete der Volkswirtschaft eindringen sehen, sind eine Folge des durch diesen Zusammenhang ausgeübten Zwanges, sich der Art und dem Tempo der Wirtschaften in den technisch nnd ökonomisch fortgeschrittensten Gebieten anzupassen. Dadurch ist aber zu der Erweiterung des Geltungsgebietes der wirtschaftlichen Verantwortlichkeit des Einzelnen noch eine Verschärfung ihres Inhaltes getreten: das wirtschaftlich zweckmäßige Verhalten des einzelnen wird nicht mehr durch ein erlernbares Herkommen, sondern durch den jeweiligen Einfluß des schärfsten Mitbewerbers auf einem großen, schwer zu übersehenden Markte bestimmt.

Der Liberalismus hat den Einfluß dieser sozialen Abhängigkeit nicht genügend gewürdigt. Er ging von der Meinung aus, daß, da ja nicht mehr persönliche Abhängigkeiten, sondern nur ökonomische Beziehungen zwischen den Individuen geknüpft werden, die Selbstverantwortlichkeit den einzelnen

genügend anspornen werde, ökonomische Nachteile, die sich aus ihr ergeben könnten, zu vermeiden. Er übersah aber, daß dazu häufig eine Vermögensausstattung oder ein Bildungsstand gehören könnten, die der einzelne ohne sein Verschulden nicht besitzt, oder eine Ausstattung mit gesellschaftlichen Einrichtungen, wie Verkehrswege, Krediteinrichtungen, Rechtsordnungen, technische Schulen usw., die er gar nicht allein schaffen kann. Die Wirtschaftsorganisation der Wirklichkeit ist geschichtlich gebildet und in diesem Bildungsprozesse haben nicht nur die einzelnen, sondern auch die Gesamtheiten Bedingungen für die Wirtschaft geschaffen, die noch heute nachwirken.

Die Zurückbeziehung der wirtschaftlichen Handlungen nur auf das Selbstinteresse des Handelnden läßt ferner außeracht, wie sehr dabei dieses Handeln antisozial, gemeinschädlich werden kann. Aus der gegenseitigen Bedingtheit der Wirtschaften führt die kluge Ausnützung des eigenen Vorteiles zur Unterwerfung Dritter, zur Bereicherung auf ihre Kosten, zur wirtschaftlichen Schädigung entfernterer Kreise. Das unbeschränkte Prinzip der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit führt geradewegs zur Unverantwortlichkeit der Wirtschaftenden, solange sie nicht unmittelbar Gewalt anwenden oder betrügerisch vorgehen. Wirklich nur in ganz äußerlichem Sinne sind wir vor materieller Beraubung geschützt, meint J. H. Fichte,[1]) nicht vor der indirekten Beraubung, die durch den plötzlichen Wechsel der Warenwerte gegen unseren größten Fleiß und unser gewissenhaftes Bemühen an unserem Vermögensstande ausgeführt wird. Ist diese Formulierung auch sehr angreifbar, so drückt sie doch ganz gut eine sittliche Grundstimmung aus, die zu allen Zeiten vorhanden war, die unter gewissen Bedingungen die Anerkennung einer wirtschaftlichen Schuld fordert, wenn durch wirtschaftliche Handlungen Dritte geschädigt werden. Dieser Auffassung entspringt die Lehre der Kirchenväter von der Sündhaftigkeit einer den eigenen Bedarf überschreitenden Besitzanhäufung; ihr gibt Luther Ausdruck, wenn er gegen den Wucher des Zinsnehmens und der Preissteigerung eifert oder erklärt:[2]) „Es ist nicht allein gestohlen, wenn man Kasten und Taschen räumt, sondern auch, wenn man seine übernommene Arbeitspflicht nicht tut"; ihr entspricht es, wenn heute die öffentliche Meinung das Verhalten jener Spekulanten auf den Warenmärkten brandmarkt, die zum Zwecke ihrer Bereicherung Preisänderungen in Getreide, Zucker, Baumwolle herbeiführen, durch welche Produzenten und Konsumenten entferntester Gebiete geschädigt werden. Wie immer derartige Meinungen im Laufe der Zeiten je nach der Stufe der Wirtschaftsverfassung und der Erkenntnis wirtschaftlicher Zusammenhänge gefaßt worden sind, immer haben sie das Gleichartige gehabt, daß sie die Verantwortlichkeit des einzelnen ausgedehnt haben auf die Wirkung seines Verhaltens auf dritte Personen, daß sie demnach die individuelle ergänzt oder näher bestimmt haben durch eine soziale Verantwortlichkeit. Diese bleibt nicht auf die Erzwingung gewisser Schranken für das

[1]) J. H. Fichte, System der Ethik, 2. Bd., 1853, S. 81.

[2]) Luthers Schriften. Ausg. Irmischer, Bd. 23, S. 334 und Bd. 21, S. 73 (Wider den Wucher und vom Stehlen).

wirtschaftliche Handeln beschränkt, sondern sie macht sich auch darin geltend, daß sie ein der Gesamtheit nützliches positives Verhalten der Wirtschaftenden zu erzwingen sucht. Dies tritt namentlich in den Urteilen über die Benützung von Grund und Boden hervor. Die Vorstellung, daß die Erde nicht durch das Privateigentum ihrer Bestimmung entzogen werden dürfe, den Menschen Nahrungs- und Unterhaltsmittel zu liefern, hat zu allen Zeiten die Bodenbewirtschaftung unter besondere Regeln gestellt, die das Verhüten des Brachliegens, die Erhaltung des Waldbestandes, den fortgesetzten Abbau der im Boden enthaltenen Mineralien zum Ziele haben. Auf dem Gebiete der reinen Kapitalverwendung, im Verkehre und in der Industrie sind solche Beeinflussungen der individuellen Verantwortlichkeit seltener, weil hier die Vermehrbarkeit der Unternehmungen, die räumlich kaum eingeengte Konkurrenz der Betriebe, ihre leichte Veränderlichkeit eine der Gesamtheit ungünstige Produktionsausstattung weniger wahrscheinlich machen. Sie treten aber in dem Augenblicke hervor, in dem die Betriebe monopolistischen Charakter erhalten. Einen Beleg dafür bieten in der Gegenwart die Ordnung der Verkehrsanstalten und die Bestrebungen, zu einer Politik zu kommen, welche die monopolistischen Unternehmerverbände zwingt, ein der Gesamtheit nützliches Verhalten einzuschlagen. Sehr groß endlich ist der Kreis sozialer Verantwortlichkeiten, in die der Einzelne nicht durch bereits formulierte rechtliche oder allgemein anerkannte sittliche Verpflichtungen, sondern durch die noch schwankenden und mit den Generationen wechselnden Urteile der öffentlichen Meinung gestellt ist. Ich erinnere z. B. an die Verurteilung, welche das plötzliche Auflassen industrieller Betriebe, namentlich solcher, die schon lange bestehen und mit der Existenz von Generationen einer ortsansässigen Bevölkerung verwachsen sind, findet, wenn sie nur aus Interessen des Eigentümers heraus erfolgt. Wir können bemerken, daß in solchen Fällen unter Umständen die individuelle vollständig von einer sich elementar geltend machenden sozialen Verantwortlichkeit verdrängt wird, die zu Interventionen des Staates führt. Selbst auf dem Gebiete der Konsumtionen bleibt die individuelle Verantwortlichkeit nicht ganz von sozialen Urteilen unabhängig. So ist unser Verhalten gegenüber dem Luxus davon beherrscht. Der Luxus ist nicht an sich schädlich. Er beschäftigt Arbeitskräfte, verteilt die großen Einkommen, soweit er verfeinerte Formen des Lebensgenusses großzieht, wirkt er erzieherisch und kulturfördernd, aber dem übertriebenen, verschwenderischen, sinnlosen Luxus sind wir feindlich gesinnt, weil wir sehen, daß hier der Einzelne Kapital und Arbeitskräfte, die Nützlicherem dienen könnten, in zweckloser Weise verwendet.

Die individuelle Selbstverantwortlichkeit ist daher durch die Zurückbeziehung auf die wirtschaftlichen Interessen des Handelnden nicht genügend bestimmt. Sie erhält ihren Inhalt immer erst durch die Grenzen und die Ziele, welche die soziale Anerkennung ihr setzt. Daß der Liberalismus für die wirtschaftlichen Eigeninteressen des Einzelnen schlechtweg die soziale Anerkennung voraussetzte und forderte, darin bestand sein Fehler. Er übersah, daß der Kampf mit der Natur, das Mühen um die Selbst-

behauptung im Dasein von den Menschen immer in Gemeinschaften erfolgte und er hatte daher eine unrichtige Wertschätzung für das die Selbstverantwortlichkeit ergänzende Prinzip der gegenseitigen Hilfe, das jener erst einen realisierbaren Inhalt gibt.

Das Prinzip der gegenseitigen Hilfe umfaßt alle Erscheinungen der Fürsorge der Menschen für einander. Es ist unabhängig von altruistischen Empfindungen, ohne solche auszuschließen. Es ist Folge sittlicher Anschauungen, aber zugleich schafft es in unbewußtem Wirken neue Sittlichkeit. Es ruht auf dem Bewußtsein von Interessengemeinschaften, die ebensowohl verstandesmäßig wie gefühlsmäßig erfaßt werden können. Auf seine Entstehung wirken zum Teil elementare, instinktive Gemeinschaftsgefühle ein, so innerhalb der Familie, der Blut- und Stammesverwandtschaft, der Rassengemeinschaft, zum Teil egoistische Motive, z. B. der Selbsterhaltungstrieb der im Kampf mit der Natur auf gegenseitige Unterstützung angewiesenen Kolonisten, Seefahrer oder der Klassengegensatz in der Gemeinschaftsorganisation der Herrschenden und Beherrschten, oder wirtschaftliche Berechnung bei Versicherungsvereinen usf. Zum Teil sind es rein innerliche, vom Individuum ausgehende, ihm angeborene Empfindungen und einfache Reflexe des Gemeinschaftsgefühles, die zu seiner Betätigung drängen, wie in den meisten Fällen primitiver Lebensgemeinschaften, zum Teil sind sie erzogen unter dem Einflusse äußerer Momente, insbesondere durch die öffentliche Meinung und durch die gesellschaftliche Achtung. Fürst Kropotkin, der der Untersuchung der Formen gegenseitiger Hilfe besondere Aufmerksamkeit gewidmet hat, geht so weit, alle Kulturentwicklung auf sie zurückzuführen. So verbreitet und von so tiefgehendem Einflusse sind ihm die auf sie gegründeten Institutionen. Richtig ist, daß wir keine Gemeinschaft ohne sie bestehen sehen, daß, soweit die Wirtschaft in Betracht kommt, von den ersten Anfängen der Gesellschaft dem einzelnen seine Verantwortlichkeit erst tragbar gemacht worden ist durch die Stützen, welche die Organisationen gegenseitiger Hilfe geboten haben. Sie waren seit jeher die Tragbänder und Tragvorrichtungen, welche den Druck der Bürde dem einzelnen so verteilten, daß er sie zu bewältigen vermochte. In primitiven Zuständen sind es die Familie und der Stamm, auf entwickelterer Stufe die Familie, die Kirche, die Gemeinde, noch später auch die Korporation, der Verein und der Staat, bei welchen der einzelne Unterstützung findet, um seiner wirtschaftlichen Verantwortlichkeit Genüge leisten zu können. Bei Naturvölkern handelt es sich um direkte Unterstützungen im Kampfe ums Dasein, um Verstärkung der schwachen Kraft des einzelnen im Kampfe gegen die Natur, auf der Jagd, im Kriege, in der Verteidigung gegen wilde Tiere, es handelt sich um Pflege bei Krankheit, um Teilung der Lebensmittel, um Hilfe beim Fällen der Bäume, beim Einbringen der Ernten, um Abdämmung des Wassers und ähnliches. Je mehr wir uns von Naturzuständen entfernen, desto weniger kommen solche Fälle unmittelbarer Hilfeleistung in Betracht, ohne daß sie aber vollständig verschwinden. Nachbarliche Hilfe bei wirtschaftlichen Arbeiten ist auf dem

Lande auch heute noch verbreitet und auch in den Städten verrichtet nachbarliche und freundschaftliche wie Verwandtenhilfe in Krankenpflege, Behütung von Kindern, Unterstützung im Haushalte ein großes Stück Arbeit, die wirtschaftlich wertvoll ist. Aber in dem Maße, in dem das soziale Leben komplizierter wird, die Bevölkerung sich differenziert, neben die unmittelbare wirtschaftliche Produktionsarbeit andere Aufgaben und Berufe treten, werden der gegenseitigen Hilfe ebenfalls neue Ziele und Aufgaben gestellt. Die Einrichtungen der unmittelbaren wirtschaftlichen Fürsorge treten zurück gegen die Ausbildung indirekter Unterstützungen. Der Markt, die Verkehrswege, die Rechtseinrichtungen und Schutzanstalten sind die einfachen Grundformen solcher auf gegenseitige Hilfe abzielender Einrichtungen, die dem einzelnen die Betätigung und Selbstbehauptung im Verkehre ermöglichen und erleichtern. Zu ihnen kommen die Gemeinschaftsorganisationen zur Ausnutzung der Verkehrs- und allgemeinen Produktionsbedingungen, wie sie uns in den Korporationen des Mittelalters, in den Genossenschaften und Vereinen der Gegenwart entgegentreten, und die Veranstaltungen auf dem Gebiete des Bildungswesens, die dem einzelnen die stärkste und nachhaltigste Hilfe für erfolgreiche Betätigung gewähren.

Die Art und Träger solcher Organisationen der gegenseitigen Hilfe, deren Umfang hier nur angedeutet werden konnte, sind in den einzelnen Zeitperioden verschieden, je nach der Art der Wirtschaft, nach der politischen Verfassung, nach den religiösen und sittlichen Anschauungen der Völker. Haben in früheren Jahrhunderten die Kirche und die öffentlich-rechtliche Korporation die entscheidende Rolle gespielt, so jetzt der Staat und die freie Vereinigung. Manche Schriftsteller, wie Fürst Kropotkin, wollen allerdings die staatliche Tätigkeit in einen Gegensatz zum Prinzipe der gegenseitigen Hilfe stellen. Aber meines Erachtens haben sie Unrecht. Die staatliche Tätigkeit ist nur ein besonderer Fall der gegenseitigen Hilfe, ausgedehnt auf die allgemeinen Bedingungen der individuellen Entwicklung, welche durch freie Gemeinschaftsorganisationen nicht mit der Sicherheit der Dauer und allgemeiner Wirkung, durch die Individuen aber überhaupt nicht in ausreichender Weise geschaffen werden können. Richtig ist, daß die staatliche Tätigkeit wegen ihrer zentralisierenden und uniformierenden, mechanischen Wirkung, die dem vom Staate notwendigerweise geübten äußeren Zwang entspringt, Gefahren in sich schließt. Wir fühlen das Unlebendige, Starre, die Eigenart Ertötende in der gleichförmigen Zwang über Millionen von Individualitäten ausbreitenden Staatstätigkeit und wir können beobachten, daß diese Empfindung zu heftigen Reaktionen gegen staatliche Beeinflussung des geistigen, sittlichen, künstlerischen, religiösen, kurz alles Innenlebens führte. Auch in der Wirtschaft gibt es solche für staatliche Eingriffe und Ordnungen empfindliche Gebiete, so das der individuellen Konsumtion, der Berufswahl, der Wahl der Produktionsrichtungen, der Produktionsmethoden, des Zeitpunktes und des Ortes der Produktion. Eine Gefahr liegt auch darin, daß

der Staat eine Herrschaftsorganisation darstellt, deren Macht mißbraucht werden kann. Allein der Staat streift diesen Charakter wenigstens auf dem Gebiete der Wirtschaft immer mehr ab; wir sehen, wie er seine Verwaltung den wirtschaftlichen Interessen seiner Bürger unterordnet; wie seine Organisation mit der der freien Gemeinschaften, z. B. in Landwirtschaftskammern, Handels- und Gewerbekammern, verschmilzt; wie er nach den Ratschlägen der wirtschaftlichen Interessenten verwaltet, die seinen Organen in zahlreichen Beiräten beratend und kontrollierend zur Seite stehen. Die Sorge braucht heute nicht mehr wie im 18. Jahrhundert die zu sein, daß er die Volkswirtschaft dirigiere, vielmehr wird er von den wirtschaftlichen Interessenten dirigiert und die Gefahr ist die, daß er dadurch aus einem Instrument der gegenseitigen Hilfe ein solches der einseitigen Unterstützung bestimmter Interessen zum Nachteile der anderen wird. Diese Eigentümlichkeiten weisen den staatlichen unter den Organisationen der gegenseitigen Hilfe eine besondere Stellung an, aber sie nötigen nicht, sie in einen Gegensatz zu ihnen zu stellen. Man kommt zu einer solchen Gegensätzlichkeit durch eine Betrachtung der gesellschaftlichen Organisationen unter dem Gesichtspunkte der Freiheit und des Zwanges. Der Staat als Vertreter des Zwangsprinzips wird den auf dem Boden der individuellen Freiheit erwachsenen Institutionen gegenübergestellt. Aber von größerer Wichtigkeit als diese formale ist die materielle Scheidung der Gebiete individueller Verantwortlichkeit von denen der gegenseitigen Hilfe, weil nur in jenen der einzelne wirklich auf sich selbst gestellt ist. Auf dem Gebiete der gegenseitigen Hilfe haben wir immer Gemeinschaftsorganisationen vor uns und die Bildung dieser Gemeinschaften unterliegt so mannigfaltigen Einflüssen, daß der des staatlichen Zwanges nicht als ein für sich wirkender anerkannt werden kann. Zunächst ist schon fraglich, ob der Zwang, den der Staat ausübt, stärker und im Wesen verschieden ist von dem, der durch religiöse Gebote, Familientraditionen, Sitten, durch die öffentliche Meinung verwirklicht wird. Die Geschichte beweist, daß die mechanische Zwangsgewalt, über welche der Staat verfügt, immer schwächer ist als die Gebote, die von jenen ideellen Mächten ausgehen. Organisationen der gegenseitigen Hilfe, die auf diese aufgebaut sind, ruhen daher häufig auch auf einem Zwang, obwohl sie auf dem Boden der sogenannten individuellen Freiheit entstanden sind. Gebote, die der Staat erläßt, werden dagegen häufig nicht beachtet und, wo der passive Widerstand die Machtmittel des Staates übersteigt, verzichtet er eben auf ihre Durchführung. Der Zwang des Staates ist also nur soweit mächtig, als er durch die Vorstellungen der Individuen und insbesondere durch jene großen geistigen Mächte, die als Glaube und Erkenntnis, als Sitte und Sittlichkeit, als Herkommen und Tradition die öffentliche Meinung bilden, unterstützt wird. Er ist ein mechanisches Instrument, eine Maschine, die eines äußeren Antriebes bedarf. Er kann aus sich nichts verwirklichen, nichts geben, was er nicht genommen hat. Er ist nicht eine außer oder über den Individuen stehende Institution, er lebt und wirkt nur durch

Individuen. Darum kann er auch auf dem Gebiete der Wirtschaft die individuelle Verantwortlichkeit nur soweit durch gemeinschaftliche Veranstaltungen unterstützen oder ersetzen, als das Prinzip der gegenseitigen Hilfe bereits in der Gesellschaft vorbereitet war. Er ist der Vollstrecker dieses Prinzipes für das Gebiet seiner Einheit und unterstützt dessen lebendiges Wirken durch die Fülle seiner Organe und den Nachdruck, die seine Macht verleiht. Aber er kann den Geist nicht schaffen, aus dem es geboren wird.

Auf unserer Kulturstufe ist die Erkenntnis der Einheitlichkeit wirtschaftlicher Interessen unter den Staatsbürgern aller Staaten verbreitet genug, um dem Staate ein weites Gebiet für seine Betätigung zu eröffnen. Das Einheitliche, Umfassende und Starke seiner Organisationen macht ihn unentbehrlich, aber er bleibt doch ein sekundäres Element, eine der Organisationsformen gegenseitiger Hilfe, die dem einzelnen das Tragen seiner wirtschaftlichen Verantwortlichkeit erleichtern, sie ihm aber nicht abnehmen soll. Ad. Wagner hat im Hinblicke auf das fortgesetzte Anwachsen der staatlichen Aufgaben geradezu von einem Gesetz der wachsenden Staatstätigkeit gesprochen und nicht nur eine Zunahme ihres absoluten, sondern auch eine solche ihres relativen Umfanges angenommen.[1]) Ich kann diese letztere Ansicht nicht teilen. Die absolute Zunahme der Staatstätigkeit — wobei wir unter Staat die Gesamtheit der Gebietskörperschaften, also auch die Provinzen und Gemeinden verstehen — ist eine in die Augen springende Tatsache, aber wir müßten Anstand nehmen, die Worte zu wiederholen, mit denen Wilhelm v. Humboldt vor hundert Jahren das Verhältnis des Staates zum Individuum charakterisierte:[2]) „In den meisten Staaten nimmt von Jahrzehnt zu Jahrzehnt das Personal der Staatsdiener und der Umfang der Registraturen zu und die Freiheit der Untertanen ab.“ Nicht nur die politische und persönliche Freiheit, auch die wirtschaftliche Freiheit, richtiger das Maß der individuellen wirtschaftlichen Verantwortlichkeit ist trotz der wachsenden Tätigkeit öffentlicher Korporationen nicht geringer geworden. Neymarck, der seit Jahren die internationale Statistik des beweglichen Vermögens zu vervollkommnen bemüht ist,[3]) hat die Emission von Wertpapieren in Europa in den 25 Jahren 1871—1896 auf 192.000 Millionen Franken, die Summe der zum börsenmäßigen Handel zugelassenen Wertpapiere Europas bis Ende 1902 auf 342.000 Millionen Franken geschätzt. Diese gewaltige Wertmasse repräsentiert nur einen Teil der Vermögen, die von den Privaten verwaltet werden. Das Vermögen der Millionen von Einzelunternehmungen im Handel, Verkehr und Gewerbe, die nicht von Aktiengesellschaften betrieben werden, der Grund und Boden

---

[1]) Ad. Wagner, Grundlegung der politischen Ökonomie, 3. Aufl., I. Teil, 2. Halbband, 1893, S. 893 ff.

[2]) Wilhelm v. Humboldt, Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen, Ausgabe von 1851.

[3]) A. Neymarck, La statistique internationale des valeurs mobilières in den Bulletins de l'Institut international de Statistique.

und die Gebäude, die nicht durch Pfandbriefe mobilisiert sind, treten noch hinzu. Die Summe aller dieser Werte kann nicht festgestellt werden, aber zweifellos ist es, daß sie ungemein groß und daß sie in den letzten hundert Jahren ungeheuer gewachsen ist. Ist das öffentliche Vermögen in demselben Maße gewachsen? Es ist nicht wahrscheinlich. Selbst in Deutschland, wo der alte staatliche Besitz an Boden und Bergwerken gewahrt worden ist, ist eine Vermehrung doch nur auf dem Gebiete des Verkehrswesens eingetreten und es ist sehr wahrscheinlich, daß das Verhältnis des Staatsvermögens zur Summe des Privatvermögens dadurch nicht auf der früheren Höhe erhalten werden konnte. Oder, was bedeutet es, wenn wir hören, daß die Einnahmen des Deutschen Reiches und seiner Gliedstaaten im Jahre 1900 zirka 5600 Millionen Mark betragen haben, wenn wir den Zahlungsverkehr der 56 Millionen-Bevölkerung gegenüberstellen, für dessen Größe die eine Tatsache charakteristisch sein möge, daß in demselben Jahre die Umsätze im Giroverkehre der Reichsbank allein 164.000 Millionen Mark betragen haben? Nein, es kann nicht bezweifelt werden, daß die eigene Wirtschaftstätigkeit des Staates zwar absolut gewachsen, im Verhältnisse zum Umfange der privaten Wirtschaftstätigkeit aber kleiner geworden ist.

Auch die Zunahme der regulativen Tätigkeit des Staates, die Eingriffe in die private Tätigkeit und ihre Ordnung muß an der Vervielfältigung der Berufe, an dem Wachsen der Bevölkerung und an der zunehmenden Vertiefung und Erweiterung ihrer wirtschaftlichen wie geistigen und persönlichen Beziehungen gemessen werden. 10.000 über das Land zerstreute Bauernwirtschaften brauchen weniger öffentliche Einrichtungen, amtliche Organe und Regulativen als 10.000 städtische Wirtschaften, die auf engem Raume nebeneinander lebend und in lebhaftem Verkehre stehend Gemeinbedürfnisse entwickeln, die die isolierten, sich selbst genügenden bäuerlichen Wirtschaften nicht kennen. Das 19. Jahrhundert war aber ein Jahrhundert der Verdichtung der Bevölkerung in jeder Beziehung, sowohl durch die räumliche Konzentration in den Städten wie durch die Zunahme des Verkehres. Bei weitem der größte Teil der polizeilichen Aufgaben des Staates und seiner direkten Interventionen durch Setzung staatlicher Anstalten ist durch Neuerungen im wirtschaftlichen Leben veranlaßt und bedeutet daher nicht eine intensive, sondern nur eine extensive Ausdehnung der Staatstätigkeit. Die Anwendung von Dampfkraft und Elektrizität erweitert die baupolizeilichen Aufgaben und technischen Kontrollen, die wissenschaftlichen Methoden der Lebensmittelverfälschung stellen der Marktpolizei neue Aufgaben und ihre Kontrolle erfordert besondere Anstalten, die Fortschritte in der Erkenntnis der Krankheiten und der Bedingungen ihrer Verhütung und Heilung rufen ein öffentliches Sanitätswesen hervor, das die Vergangenheit nicht gekannt hat, die mit der Zunahme der Industrie und mit der Änderung ihrer Organisation und ihrer Produktionsmethode wachsenden Konflikte zwischen Arbeitern und Unternehmern vermehren die Aufgaben der Gewerbepolizei, neue Verkehrsmittel erweitern

ein bereits von früherer Zeit her durch die Gemeinschaft verwaltetes Gebiet, das erst im 19. Jahrhundert zur Bedeutung angewachsene System von Versicherungsanstalten, Kreditorganisationen, wirtschaftlichen Gesellschaften nötigt zu regulierenden und kontrollierenden Eingriffen in den wirtschaftlichen Verkehr und so ließe sich noch an vielen anderen Beispielen zeigen, daß die Zunahme der staatlichen Tätigkeit nicht eine Folge grundsätzlicher Einengung des privatwirtschaftlichen Systems, sondern eine durch die zunehmende Intensität des wirtschaftlichen Lebens ausgelöste Folge erweiterter oder früher nicht gekannter Privattätigkeit ist. Was im Verhältnis von Staat und Wirtschaft heute in letzter Linie in Frage steht, ist nicht die Verstaatlichung der privaten Wirtschaften, sondern die Aufsaugung des Staates durch die privatwirtschaftlichen Interessen. Doch ich darf diesen Gedanken hier nicht weiter verfolgen.

Daß alle Staatstätigkeiten in die Sphäre der individuellen Verantwortlichkeit eingreifen, ist gewiß. Wenn die Dampfkesselanlage einer Fabrik, eines Schiffes behördlich überprüft, kontrolliert und ihrer Verwendung Grenzen gesetzt werden, ist auch dem Belieben des Eigentümers, sie zu seinem wirtschaftlichen Vorteil bis zur Explosionsgefahr auszunutzen, eine Schranke gezogen und die Arbeiter wie das Publikum sind der Verantwortlichkeit enthoben, sich selbst zu vergewissern, ob sie in dem Fabriksbetrieb oder auf dem Schiffe einer Explosionsgefahr ausgesetzt sind. Jedermann sieht ein, daß hier die Berechtigung des staatlichen Eingriffes darauf beruht, daß Arbeiter und Publikum die ihnen zukommende Verantwortlichkeit in diesem Falle individuell nicht wirksam betätigen könnten. Es liegt ein klares Beispiel staatlich organisierter gegenseitiger Hilfe vor. Anders, wenn etwa der Staat unproduktive Betriebe durch Subventionen oder Schutzzölle aufrecht erhält und damit den Inhabern die Verantwortlichkeit abnimmt, ihre Produktionsinstrumente in einer der Gesamtheit nützlicheren Weise zu verwenden. Oder wenn er, die Gewerbe- und Handelsbefugnisse abgrenzend, den einzelnen nur bestimmte Produktions- und Erwerbstätigkeiten und nur unter gewissen Voraussetzungen gestattet. Erfolgen solche Abgrenzungen vereinzelt, wie beim Apothekergewerbe, beim Handel mit Giften und ähnlichem, dann können die besonderen Bedingungen dieser Gewerbe ihre Abschließung rechtfertigen. Werden sie aber für die große Masse der gewerblichen Tätigkeiten, demnach nicht als Ausnahme, sondern als Regel geübt, dann tritt diese regulierende Tätigkeit des Staates in einen unmittelbaren Widerspruch zum Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit, das den einzelnen verpflichtet, für sich selbst zu sorgen, und ihm daher ein Recht gewährt, seine Geschicklichkeiten zu verwerten, wo und wie er es ohne Verletzung höherer Interessen tun kann. Wird ihm dieses Recht genommen, dann kann man jene Pflicht nicht von ihm verlangen. Ohne grundsätzliche Änderung der ganzen Grundlagen unserer Wirtschaftsorganisation bleiben daher solche Staatseingriffe widerspruchvoll.

Im ganzen aber läßt sich behaupten, daß trotz der Abkehr von der Theorie des Liberalismus die Praxis seine Hauptforderung, die der indivi-

duellen Verantwortlichkeit, nicht widerlegt hat. Sie ist die Grundlage unserer Wirtschaftsorganisation geblieben. Wenn trotzdem der Gegensatz zwischen der heutigen und der liberalen Wirtschaftspolitik groß zu sein scheint, so beruht dies darauf, daß der Liberalismus das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit mit einem wirtschaftlichen Individualismus identifizierte, der jede andere Solidarität als die des Marktes ablehnte, während wir anerkennen, daß die individuelle Verantwortlichkeit einer Ergänzung durch das Prinzip der gegenseitigen Hilfe bedarf und tatsächlich in der Geschichte immer gefunden hat. Zum Teil wird aber auch weniger von der individuellen Verantwortlichkeit geredet, weil viele Sonderinteressen den Deckmantel der sozialen Verantwortlichkeit benutzen, um sich die Unterstützung der Gesamtheit zu sichern. Wir müssen aber anerkennen, daß das vom Liberalismus erweiterte Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit Großes gewirkt hat. Die äußeren Erfolge liegen vor unseren Augen: das Wachsen der Bevölkerungen, die erhöhte Produktion, die reichlichere und mannigfaltigere Bedürfnisbefriedigung. Wenn dabei heute die wirtschaftliche Stellung des einzelnen für schwieriger gehalten wird als in der Vergangenheit, so liegt dies einesteils an einer Überschätzung der in früheren Jahrhunderten dem einzelnen gebotenen wirtschaftlichen Sicherheit oder aber an Tatsachen, die mit dem Prinzipe der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit nichts zu tun haben, an lokaler Übervölkerung oder an ungenügender Bildung und mangelhafter wirtschaftlicher Erziehung, die es dem einzelnen erschweren, in der interlokalen und internationalen wirtschaftlichen Solidarität seine Stellung zu behaupten, oder an Hemmungen, die durch schlechte staatliche Gesetze bereitet werden, die dem einzelnen die Betätigung erschweren. Die Gesamtleistung der Weltwirtschaft ist größer als je zuvor, nicht nur absolut betrachtet, sondern auch im Verhältnis zur Menschenmenge. Welchen Anteil sich die einzelne Volkswirtschaft davon zu sichern vermag, das hängt wesentlich von der wirtschaftlichen Energie ihrer Bevölkerung ab.

Für die einzelnen Klassen ist die Erweiterung der individuellen Verantwortlichkeit von verschiedener Bedeutung gewesen. Den Besitzenden und den Unternehmern hat sie Gelegenheit zu einer früher unerhörten Vermögensbildung gegeben. Zugleich aber machen sich hier die durch die gesteigerte soziale Abhängigkeit bedingten Schwankungen der Vermögenswerte sowie Besitzunsicherheiten besonders stark geltend. Auf sie hat einst Lassalle[1]) verwiesen, um das Sinnwidrige eines Systems der individuellen Verantwortlichkeit inmitten einer sozialen Gemeinschaft zu charakterisieren,

[1]) In seiner berühmten Polemik gegen Schultze-Delitzsch (Schriften, 3. Bd., S. 27 ff.). Mit Recht hat er an derselben Stelle den Individualisten die Berechtigung sozialer Hilfsorganisationen mit den Worten entgegengehalten: „Die Bestrebungen, dieses Schalten des Zufalles zu beschränken und aufzuheben oder, insoweit es nicht aufhebbar ist, auf die Gesamtheit aller zu verteilen . . . Die vernünftige Berücksichtigung des Gemeinsamen und Solidarischen stellt die Zurechnungsfähigkeit, Selbstverantwortung und Freiheit der einzelnen erst her."

in der jeder mit vielen anderen verknüpft ist und verantwortlich gemacht wird für das Unberechenbare, Unwißbare, das in ihren Lebenskreisen sich vollzieht, weil ihr Zusammenbruch den seinigen im Gefolge hat. Richtig ist daran, daß wiederum ein System ausschließlicher individueller Verantwortlichkeit unmöglich wäre, während es dem gleichzeitigen Wirken des Prinzips der gegenseitigen Hilfe zu verdanken ist, daß Einrichtungen getroffen werden, welche die krisenhaften Wirkungen der Konjunkturen abschwächen oder für den einzelnen weniger fühlbar machen. Krediteinrichtungen, Versicherungen, zweckmäßige Marktorganisationen, Genossenschaften und Aktiengesellschaften zur Risikoverteilung, gemeinsames Vorgehen der Konkurrenten in vorübergehenden und dauernden Vereinigungen helfen dem einzelnen Unternehmer, seine Verantwortlichkeit zu tragen.

Für die Arbeiter hat die Erweiterung des Prinzips der individuellen Verantwortlichkeit zweifellos günstige Folgen gehabt. Sie waren bei seiner früheren Geltung am härtesten davon betroffen und tragen auch heute noch am schwersten. Aber die Beseitigung der Schranken, welchen die Wirtschaftsführung früherer Zeit unterworfen war, hat die Arbeitsgelegenheiten vermehrt und das Wegfallen der autoritären Ordnungen hat die Möglichkeit einer den Arbeitern ungünstigen Ordnung verhindert. Vorübergehend geraten sie in eine schlechtere Lage, so lange und so weit die unbeschränkte Geltung der individuellen Verantwortlichkeit den Unternehmern Gelegenheit gibt, ungünstige Arbeitsbedingungen als Mittel des wirtschaftlichen Konkurrenzkampfes zu benutzen. Aber auch hier haben die Organisationen gegenseitiger Hilfe, sowohl die der freien Vereinigungen der Arbeiter wie jene des Staates, die Lage bedeutend verändert, so daß heute die Arbeiter ihre Interessen besser zu wahren vermögen als je zuvor. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß die Arbeiter von den Krisen der Unternehmungen mitbetroffen werden. Wahrscheinlich gehen viele kritische Veränderungen in den Unternehmungen ohne volle Wirkung an ihnen vorüber, weil die Wert- und Besitzschwankungen für sie gleichgültig sind, solange das Geschäft selbst nicht stille steht oder eingeschränkt wird. Soweit sie aber davon mitbetroffen werden, liegt ein Übelstand vor, der zu den größten gehört, welche das System unserer Wirtschaft offen läßt. Hier gerät die individuelle Verantwortlichkeit des Arbeiters für seine Existenz mit den Tatsachen in den schärfsten Widerspruch und die Verbindlichkeit der Gemeinschaft für die Erwerbsunfähigen und schuldlos Armen scheint unabweisbar. Aber wir anerkennen eine solche nicht, soweit dadurch das Bewußtsein der Selbstverantwortlichkeit in den Arbeitenden geschwächt wird. Die Bemühungen sind vielmehr darauf gerichtet, einesteils die Organisationen der Unternehmungen und den Verkehr so zu beeinflußen, daß die Störungen vermindert werden, anderenteils darauf, für Zeiten der Arbeitslosigkeit ein System von Unterstützungen vorzukehren, das von den Erwerbenden selbst in Zeiten guten Geschäftsganges vorbereitet worden ist. Wie unvollkommen noch die Erfolge dieser Bemühungen sind, ist bekannt. Die individuelle Verantwortlichkeit des Arbeiters in einem Zustande objektiver

Abhängigkeit von dem unbeeinflußbaren Gange des vielverschlungenen Produktions- und Verkehrsprozesses wird daher oft genug drückend empfunden. Wie die Ruderer in den Galeeren an ihre Plätze geschmiedet das Schicksal des Schiffes, das sie trieben, ertragen mußten, ohne sich helfen zu können, so teilen die Arbeiter das Schicksal ihrer Industrie. Man hat deshalb das Lohnarbeitssystem selbst angegriffen und als ein System der Lohnsklaverei bezeichnet, schlimmer als das der wirklichen Sklaverei, weil bei dieser den Herren doch die Unterstützungs- und Ernährungspflicht gegenüber den Sklaven obliegt, die der Unternehmer dem freien Arbeiter gegenüber nicht hat. Aber doch wird kein freier Arbeiter seine Verantwortlichkeit mit der Unverantwortlichkeit eines Sklaven vertauschen wollen, weil alle Mängel des Arbeitsverhältnisses in der Gegenwart doch nur solche seiner augenblicklichen Gestaltung sind, während alle Verbesserungen gerade nur von einer Steigerung des Bewußtseins der Selbstverantwortlichkeit in den Arbeitern und der auf die Selbstverantwortlichkeit sich stützenden Organisation der gegenseitigen Hilfe erwartet werden können. Der Fortschritt, den im 19. Jahrhundert die Arbeiterklasse, gestützt auf ihre Gewerkvereine, Bildungsvereine, Konsumvereine und die ihr dienenden staatlichen Organisationen gemacht hat, ist vielleicht noch größer als der des Unternehmertums. Denn dieses hat nur seinen Besitz vergrößert, eine schon vorher innegehabte Stellung quantitativ erweitert. Die Arbeiter aber haben sich eine Machtstellung gesichert, die sie nie vorher besessen hatten, die ihnen eine feste Grundlage für die Erzielung weiterer Fortschritte und für die allmähliche Lösung jener Probleme gibt, die wir oben als ungelöst bezeichnet haben. Dies war nur möglich durch die Erweiterung der individuellen Verantwortlichkeit, welche der Liberalismus vorgenommen hat. Sie hat alle die Fesseln beseitigt, durch die die Arbeiter in persönlicher Abhängigkeit gehalten waren; sie hat das Selbstbewußtsein in den Arbeitern gehoben und den Ansporn gegeben, sich zur Geltung zu bringen; sie hat die Arbeiter zum Zusammenschluß gebracht, um Organisationen zu schaffen, die ihnen die Selbstverantwortlichkeit tragen helfen sollten; sie hat den Arbeiter jene allgemeinen Stütz- und Hilfsorganisationen zugänglich gemacht, welche der Liberalismus auf dem Gebiete der Wirtschaft in Sparkassen, Versicherungsanstalten, Verkehrsanstalten, im Gesellschaftsrecht, vor allem aber auf dem Gebiete des Bildungswesens in den Schulen, Zeitungen, Büchereien geschaffen hat.

In Arbeiterkreisen will man es nicht immer anerkennen, daß sie ihren Fortschritt dem Prinzipe der individuellen Verantwortlichkeit zu verdanken haben. Der Groll über die damit verbundenen Härten, die Beobachtung wirklicher oder scheinbarer ungerechter Konsequenzen, namentlich in der Einkommensverteilung, und die Besorgnis einer Schwächung von Gemeinschaftsorganisationen wirken zusammen, um hier das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit in einem ungünstigen Lichte erscheinen zu lassen. Und doch hängt aller Fortschritt in unserer Wirtschaftsorganisation davon ab, daß es gelingt, Arbeiterorganisationen zu erhalten, die von dem

Prinzipe der individuellen Verantwortlichkeit getragen sind. Denn es wäre ein großer Irrtum, zu glauben, daß jene Gemeinschaftsorganisationen sehr erfolgreich sein könnten, in welchen der einzelne nur durch die Erkenntnis der gemeinschaftlichen Interessen zum Handeln bewogen wird. So wertvoll und unentbehrlich solche Organisationen zur Ergänzung sind, wenn und soweit sie die individuelle Verantwortlichkeit erleichtern, so entkräftigend wirken sie, wenn sie dieses Prinzip ersetzen sollen. Jener Widerspruch erklärt sich auch nur daraus, daß man das Prinzip der individuellen Verantwortlichkeit mit dem Prinzipe des Individualismus verwechselt. Der Individualismus setzt natürlich immer die individuelle Verantwortlichkeit voraus, aber er schließt zugleich jedes andere Organisationsprinzip aus, er ist das unbeschränkte Prinzip der individuellen Freiheit. Die individuelle Verantwortlichkeit dagegen kann gleichzeitig mit Gemeinschaftsorganisationen bestehen, solange diese nicht die Aufgabe haben, sie aufzuheben. Zunehmende Ordnung des Wirtschaftslebens und individuelle Verantwortlichkeit vertragen sich. Ja, diese kann eine Stütze für jene werden, indem sie die Opferwilligkeit und Leistungsfähigkeit des einzelnen auch in der Gemeinschaftsorganisation erhöht. In dieser ist immer die Gefahr einer Schwächung der allgemeinen Verantwortlichkeit und damit der Leistungsfähigkeit gegeben, da in Kollektivorganisationen sich erfahrungsgemäß der eine auf den anderen verläßt. Nur starke Individualitäten vermögen auch hier die Gemeinschaft zur vollen Wirkung zu bringen. Die menschenähnlichen Tiere, als welche Labruyère und Young die französischen Bauern des 17. und 18. Jahrhunderts schilderten, die störrischen und indolenten deutschen Bauern des 18. Jahrhunderts, auf welche das Wort geprägt wurde: „Wenn der Bauer nicht muß, rührt er weder Hand noch Fuß", sind erst durch die ihnen aufgebürdete volle Verantwortlichkeit zu jener Tüchtigkeit und Intelligenz erzogen worden, auf welche man in der Gegenwart die bewunderungswürdige Organisation der gegenseitigen Hilfe aufbauen konnte, die im französischen und deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaftswesen gegeben ist. Wer da glaubt, gleiche Erfolge durch die bloße Übertragung der Form einer Gemeinschaftsorganisation zu erreichen, der baut eine Mühle, die klappert, aber leer geht, weil ihr keine Frucht zugetragen wird.

Im Wettbewerb der Staaten und Völker werden daher jene obsiegen, welche das Bewußtsein der individuellen Verantwortlichkeit nicht geschwächt, sondern gestärkt haben. Bei einem Volke, in dem der einzelne gewöhnt war, seine Entschließung zu hemmen, weil der Staat in grundlegenden Fragen die freie Entschließung hinderte, oder in dem man gewöhnt war, den Erfolg seiner Wirtschaft von staatlichen Begünstigungen zu erwarten, wird keine starke Initiative möglich sein. Neue Ideen, Bedürfnisse, Produktionsmethoden, Verkehrs- und Betriebsorganisationen werden sich nur langsam verbreiten, die Arbeitsfähigkeit der Bevölkerung wird ebenso langsam gesteigert werden. Dadurch ist den regsameren, durch ein stärkeres Bewußtsein der individuellen Verantwortlichkeit angespornten Völkern ein großer Vorsprung gewahrt. Angesichts der zunehmenden internationalen

Ausbreitung der Wirtschaft und der Ausbildung weltwirtschaftlicher Organisationen ist die Selbstgenügsamkeit eines Volkes, das Hängen an traditionellen Wirtschaftssystemen eine Hemmung nicht nur für den Fortschritt zu größerem Wohlstand, sondern auch eine Gefahr für die Ernährungsmöglichkeit der wachsenden Bevölkerung. Nicht nur ein Zurückbleiben hinter den anderen droht einem Volke, dessen wirtschaftliche Initiative gesunken ist, sondern eine Verschlechterung seiner Lage zugunsten der anderen. An Stelle der einheimischen werden fremde Unternehmer die Erwerbsgelegenheiten ausnutzen, Waren werden aus dem Auslande bezogen werden, die man wegen mangelnder Differenzierung oder unvollkommener Entwicklung der Industrie im Innern nicht oder nicht so billig erzeugen kann; Arbeitskräfte werden auswandern und vergebens wird dann der Staat durch Subventionen und unzweckmäßige Schutzzölle den Wohlstand zu erzeugen suchen, den nur die intensive Arbeit seiner Bürger zu produzieren vermag. Stärkung der individuellen Verantwortlichkeit, Erhaltung der wirtschaftlichen Kraft der Individuen und Spielraum für ihre Betätigung müssen daher auch heute Ziele der Wirtschaftspolitik sein, gerade auch um zweckmäßige und lebensfähige Organisationen der gegenseitigen Hilfe zu schaffen, die nicht vom Staate allein erwartet werden dürfen.

Aber diese Aufgabe ist nicht eine wirtschaftliche allein. Die Schärfung der Selbstverantwortlichkeit als einer sittlichen Grundstimmung zu wirtschaftlicher Energie kann nicht auf einem Gebiete allein und nicht durch das Fühlbarwerden der sozialen Strafsanktion allein erreicht werden, so wenig man politische Verantwortlichkeit durch Verschärfungen der Strafgesetze erzwingen kann. Eine unentbehrliche Voraussetzung ist die Erziehung zu geistiger Selbständigkeit. Die Erziehung des Menschen zu selbständigem Urteil, zur Fähigkeit, sich die Grundlagen der Erkenntnis anzueignen, zur Fähigkeit der Nachprüfung des Gesehenen und Gehörten und daher in letzter Linie auch die Freiheit der Forschung, Bildung und Meinungsäußerung schaffen ebenso materielle Werte wie die auf den unmittelbaren Nützlichkeitserfolg gerichteten Tätigkeiten, weil sie die geistige Spannkraft im Individuum erhöhen, sein Denken regsamer, seinen kritischen Blick schärfer machen. Es ist nicht ein Zufall, daß die Völker größter wirtschaftlicher Energie auch die größte geistige Freiheit genießen. Geistige und materielle Kultur, die einander so oft zu widersprechen scheinen, sind auf ihrer höchsten Stufe zur Einheit verbunden.

DIE VAGABUNDAGE IN ÖSTERREICH IN IHREN BEZIEHUNGEN ZUR VOLKSWIRTSCHAFT UND ZUM VERBRECHERTUME.

VON

PRIVATDOZENT DR. HUGO HERZ,
K. K. GERICHTSADJUNKT IN BRÜNN.

Miserrima quaeque ipse vidi. (Virgil.)

Dreiundeinhalb Jahrhundert währt in Österreich der Krieg gegen das Vagantentum und den professionsmäßigen Bettel.

Nicht aller Orten und zu allen Zeiten mit gleicher Intensität geführt, stellt er sich dar als ein Kampf der Seßhaftgewordenen, deren wirtschaftliche Beziehungen sich bereits verdinglicht haben, gegen die wandernde Besitzlosigkeit; ein Kampf wirtschaftlich Stärkerer gegen den Freibrief, den die Armut sich herausgenommen, in fremde Rechtssphären einzudringen.

Es gibt daher kaum ein Delikt, das in seinen Entstehungsursachen und in seiner Bekämpfung so innig mit der jeweiligen Wirtschaftsverfassung zusammenhängt wie die Vagabundage.

Der Gang menschlicher und kultureller Entwicklung bis auf den heutigen Tag ist ein Prozeß allmähligen Seßhaftwerdens; jeder neue Kulturfortschritt hebt mit einer neuen Wanderperiode an.[1])

Gilt dieser Erfahrungssatz allgemein für die Bewegung der gesamten Menschheit, so gilt er insbesondere auch für die Bewegung der einzelnen Klassen. Den Wanderungen der Völker folgen die Wanderungen einzelner Stände im Mittelalter und die Wanderungen der arbeitenden Klassen als Massenerscheinung des sozialen Lebens in der Ära des Kapitalismus.

Das Endglied der Wanderperiode bedeutet: Seßhaftwerden und Erwerb von Produktionsmitteln; ein Ziel, welches stets nur von einem Teile, ja oft nur vom geringsten Teile der Wandernden erreicht werden kann: den Widerstandsfähigeren und den besser Angepaßten. Von diesen Wanderungen zwecks günstigerer örtlicher Verteilung von Besitz und Arbeitskraft, wohl zu unterscheiden, wenn auch in den konkreten Ursachen und in der Entstehung innig zusammenhängend, ist der wandernde Müßiggang.

Der Ortsveränderung der Wanderbewegung wohnt das soziale Streben nach Arbeit, nach günstigeren Existenzbedingungen durch Arbeit, nach

[1]) Bücher: Die Entstehung der Volkswirtschaft, Tübingen 1901.

voller Entfaltung der wirtschaftlichen Persönlichkeit inne. Die Ortsveränderung des Landstreichertums zeigt uns das Widerspiel: ein antisoziales Streben nach arbeitslosem Einkommen; ein Brachliegenlassen oder eine völlige Vernichtung des wirtschaftlichen Wertes der Arbeitskraft daher vollständige Stagnation in der Entwicklung der wirtschaftlichen Persönlichkeit des Individuums.

Entgegen mittelalterlicher Rechtsauffassung ist die Idee von der Strafbarkeit wandernden Müßigganges ein Erzeugnis der Neuzeit.[1])

Die Wandlungen der neueren Zeit ließen im XVI. Jahrhunderte mit der Reichspolizeiordnung von 1577[2]) die planmäßige Verfolgung des fahrenden Elementes beginnen zu einer Zeit, da die Gebundenheit des Menschen an die Scholle, die Verdinglichung wirtschaftlich rechtlicher Beziehungen, die Abgeschlossenheit der städtischen Handwerke Tausende und Abertausende in unverdiente Arbeitslosigkeit stieß. Die organisierte Gesellschaft erkennt erfahrungsgemäß die Gefahr, die ihr aus der Masse der Ausgestoßenen, Beschäftigungslosen erwächst; aber ihre Gesetzgebung differenziert nicht zwischen verschuldeter und unverschuldeter Arbeitslosigkeit. Was auf der Heeresstraße einherzieht, sich weder in den Gutsverband noch in die Zunft eingliedert, ist recht- und ehrlos und verfällt dem Henker.

Die wachsende Bevölkerung einerseits, die Hartnäckigkeit, mit welcher sich die feudalisierten, besitzenden Klassen anderseits gegen jedweden wirtschaftlichen Fortschritt wehren, fordert schließlich die erstarkte landesfürstliche Gewalt zu Gegenmaßregeln heraus, die dahin führten, daß die Landesherren die gesetzgebende Gewalt der autonomen Korporationen einschränkten und sich selbst zueigneten. Grundbesitz und bewegliches Kapital werden von den althergebrachten Schranken teilweise erlöst. Der lange unterdrückten Arbeitskraft eröffnen sich neue Verwertungsmöglichkeiten; dagegen werden viele der bisher Besitzenden und Geschützten besitzlos und entrechtet gezwungen durch das Mittel der Wanderbewegung wieder in die aufsteigende Klassenbewegung einzutreten.

Aufsteigende und sinkende Klassen begegnen einander auf der Landstraße. In dem bunten Heerbanne des Landstreicher- und Landfahrertums vermischen sich die vom Lande losgelösten Elemente mit verarmten Meistern und bettelnden Gesellen. Die Gewerbefreiheit beseitigt die letzten Reste der früheren Gebundenheit. Die schrankenlose Freizügigkeit führt zu Massenwanderungen der ländlichen Bevölkerung in die Städte und Industriezentren. Neue wirtschaftliche Verhältnisse zeitigen neue Wanderprobleme, aber auch neue Probleme für die kriminelle Repression der arbeitscheuen Elemente; denn in die wandernden, arbeitsuchenden Massen gesellt sich, äußerlich von ihnen kaum unterscheidbar, daher schwer faßbar, die große

---

[1]) Rotering: Landstreicherei und Landfahren. Goltdammer: Archiv für Strafrecht, Bd. XXXIV. Frauenstädt: Bettel und Vagabundentum in Schlesien, in Bd. XVI der Zeitschrift f. d. g. Strafrechtswissenschaft.

[2]) Massow: Der Kampf gegen die Wanderbettelei. Winkelmanns Jahrbuch für Kriminalpolitik. Neue Folge, Bd. I.

Zahl verbrecherischer Existenzen, welche niedere parisitäre Tendenz wider jede Ordnung zu einem Staat der Ungesittung verbindet.

Das moderne Gefängniswesen verdankt dem Vagantentume die Stadien erster Entwicklung. Begann man erst im XVIII. Jahrhunderte für die Herstellung von Zuchthäusern zu sorgen, so war es ihre Bestimmung an erster Stelle, Arbeitsanstalten zu sein für arbeitsscheue und der öffentlichen Sicherheit gefährliche Individuen, für Landstreicher, Bettler, Gauner und Zigeuner, um dann allmählich ohne gesetzliche Regelung auch zu Strafanstalten zu werden.[1]) Diese Anstalten sind die Grundlage unseres Arbeitshauses geworden, besonders wichtig deshalb, weil sie in gewissem Sinne den Gedanken des Rechtes auf Arbeit verwirklichen und den Zweck verfolgen, Arbeitslosen, wenn auch bestimmt Qualifizierten, Arbeit allerdings wider ihren Willen zu verschaffen.

Aber auch in anderer Beziehung hat das Hervortreten des wirtschaftlichen Momentes, das Hervortreten der Anschauung, daß die Daseinsformen der Bevölkerung immer mehr durch wirtschaftliche Existenzbedingungen und Vorgänge gestaltet werden, umbildend auf das Delikt der Landstreicherei gewirkt. Konsequente Durchführung materialistischer Anschauungen versucht es, zumal in der Praxis, aus dem Komplex der Schädigungen, die jemand durch Verbrechen erleidet, nur jene zu verfolgen, bei welchen wirtschaftliche (meist in Geld ausdrückbare Werte) der Vernichtung preisgegeben werden.[2]) Nach dieser Auffassung gibt es nur wirtschaftliche Werte, deren Zerstörung oder Entziehung das Individuum beziehungsweise die zur Produktion vereinigte Gesellschaft schädigt. Wenn auch das moderne Strafrecht diese äußerste Konsequenz ablehnte, indem es noch die Verletzung personaler Werte in den Kreis strafrechtlich zu verfolgender Delikte einbezieht,[3]) so ist dennoch nicht zu leugnen, daß die Theorie, die das Bestimmende in der Entwicklung des Individuums in wirtschaftlichen Zuständen sieht, die kriminalistische Wissenschaft gezwungen hat, ihre Theorien einer eingehenden Revision zu unterziehen.

Die neuere Auffassung sieht daher Bettel und Landstreicherei ausschließlich als Delikte wider die wirtschaftliche Ordnung an. Das Wirtschaftsleben verlangt die Existenz des Einzelnen durch Besitz oder Arbeit. Wer sich seine Einzelwirtschaft gründet, muß einen dieser Titel aufweisen können. Wer ohne Besitz und ohne Arbeit ein selbständiges Dasein führt, muß in unserem Wirtschaftsleben, in welchem die Güter nachgerade alle verteilt sind und keine okkupationsfähigen Güter sich in der freien Natur vorfinden, notwendig vom Besitze und der Arbeit anderer leben. Die Einzelexistenz, welche nichts besitzt und auch nichts erwirbt, muß dem Allgemeinwesen notgedrungen wirtschaftlich gefährlich werden.[4])

[1]) Rotering, a. a. O. Högel: Die Straffälligkeit gegen Arbeitsscheue in Österreich. Bd. XXV und XXVI der Grünhutschen Zeitschrift.

[2]) Herz: Wirtschaftliche Schädigungen durch Verbrechen Gerichtssaal 1905.

[3]) Kurt Al.: Wirtschaft und Verbrechen, in der wissenschaftlichen Beilage zur Münchner Allgemeinen Zeitung, Nr. 21 ex 1905.

[4]) Rotering, a. a. O.

Entweder wird sie lästig, indem sie die Mildtätigkeit anderer mehr als zuträglich in Anspruch nimmt, oder sie vergreift sich direkt an fremden Rechtsgütern. Insoweit aber als das Wirtschaftsleben produktiver Kräfte noch bedarf, werden ihm solche durch arbeitsscheue Massen auch entzogen. Lorenz von Stein[1]) scheidet die Verbrechen gegen das wirtschaftliche Leben ihrer inneren Natur nach in solche, welche sich gegen den gegebenen Zustand in der Verteilung der Güter richte: es sind dies die eigentlichen Verbrechen und Vergehen gegen das Eigentum (Diebstahl) und in solche, welche die Bedingungen des Erwerbes derselben angreifen, um aus der Verletzung dieser Bedingungen Gewinn zu ziehen.

Beiden Erwägungen wurde in den Bestimmungen des neuen österreichischen Landstreichergesetzes Raum gegeben; man sieht die Vagabundage einerseits als eigentumgefährlich an, anderseits verletzt sie die Grundbedingungen alles Erwerbes, der in erster Linie auf der Arbeit basiert.

Das geltende Gesetz vom 24. Mai 1885, R.-G.-Bl. Nr. 89, verdankt sein Zustandekommen dem Antrage des Abgeordneten Hevera und Gen. In dem gedachten Antrage wurde die Regierung aufgefordert, den Entwurf eines Gesetzes zur verfassungsmäßigen Behandlung vorzulegen, wodurch der Landstreicherei arbeitscheuer Personen vom Standpunkte allgemeiner Sicherheit wirksamer als durch die bisherigen Vorschriften Einhalt geboten wird.[2]) Die Motive lagen in dem Wunsche der landwirtschaftlichen Bevölkerung, dem Überhandnehmen des Vagabundentums ein Ziel zu setzen, in dem Wunsche, daß die durch die Vermehrung des Vagabundenwesens größer werdenden direkten und indirekten Lasten der Bevölkerung beseitigt würden. Auch an die Entziehung produktiver Kräfte wurde in den Motiven gedacht; allerdings vom agrarischem Standpunkte.

Mit Ende der sechziger Jahre beginnt in Österreich eine neue Ära wirtschaftlichen Lebens. Die Städte und Großstädte, die Distrikte von Industrie und Bergbau schwellen an; alles neigt sich mehr der fabrikmäßigen Arbeit zu. Bevölkerungsklassen, die bisher im Ackerbau eine bescheidene Existenz gefunden, werden in die Hausseperiode wirtschaftlichen Lebens geschleudert. Sinkende und steigende Arbeitsnachfrage, sinkende und steigende Löhne jagen das von der heimatlichen Scholle losgerissene, enger Familienzusammenhänge entbehrende Proletariat von Ort zu Ort. Die Freizügigkeit erhebt das Wandern zum Prinzip; sie macht Individuen flüchtig, welche nichts haben und deshalb wandernd alles gewinnen wollen, die den Boden verlassen, wo natürliche Verhältnisse sie heranwachsen ließen.

Kein Wunder, wenn diese neuen Wirtschaftsprinzipien Verhältnisse schufen, die es dem fahrenden Volke erleichterten, sich durchzuwinden, sich mit den stationär Seßhaften abzufinden, der Polizei unter der Hand durchzuschlüpfen.

---

[1]) Der Wucher und sein Recht. Wien, 1880.

[2]) Finger: Die Bestrafung des Bettels in dem Gesetze vom 24. Mai 1885, R.-G.-Bl. Nr 89 in den juristischen Blättern. XVI. Jahrgang, Nr. 12.

Wohl blieben in der Blütezeit des wirtschaftlichen Liberalismus die Vagabundengesetze in Kraft; aber man scheute vor ihrer kräftigen Anwendung zurück.

Die Landstraße lieferte ein billiges, zu jeder Ausbeutung geeignetes Arbeitermaterial.

Die Krise des Jahres 1873 bildet einen Markstein in der österreichischen Wirtschaftsgeschichte. Sie brachte auch die Schattenseiten des krankhaften Zuges in die Städte zum Bewußtsein. Es darf nicht wundernehmen, wenn die Reaktion aus agrarischen Kreisen kam, aus Kreisen, deren Beruf mit der periodischen Wandlung der Natur nach ewig gleichen Gesetzen zu einem gleichmäßig sich abwickelnden seßhaften Leben disponierte. Dazu kommt noch, daß Wanderbeschränkungen und strenge Vagabundengesetze in ihrem Interesse lagen; denn auch im Mittelalter suchten die Grundherren auf dem Lande sich durch Abzugsbeschränkungen gegen den Verlust ihrer Hörigen zu sichern.

Unverkennbar spiegelt sich deshalb in der neueren Landstreichergesetzgebung der Antagonismus zwischen Stadt und Land: Grundbesitz und Industrie wieder.

Das Wachstum der letzteren rückt notgedrungen die Landarbeiter von ihrer Scholle, an der sie nichts festhält als das Interesse derjenigen, die von ihrer Hilflosigkeit Nutzen ziehen. Daher das Streben auf der einen Seite, die Wanderungen zu unterdrücken, soweit es im eigenen Interesse erforderlich ist; auf der andern Seite das Bestreben, die Schranken möglichst weit zu öffnen, insolange der Arbeitsbedarf, zumal der nach billigen Arbeitskräften, durch Heranziehung von Bevölkerungsüberschüssen aus den Landbezirken noch gedeckt werden muß.

Das Problem, das sich die Vagabundengesetzgebung stellt, ist kein leichtes. Sie kann zu einer furchtbaren Waffe gegen die Freizügigkeit sich entwickeln, indem sie *alles mittellose Wandern* unter Strafsanktion zu stellen versucht.

In diesen Fehler ist zum Teile auch die österreichische Gesetzgebung verfallen.

Der § 1 des Gesetzes vom 24. Mai 1885 sieht den Tatbestand der Landstreicherei im *arbeits- und subsistenzlosen* Umherziehen und verlangt, daß der Beschuldigte, der sich auf den Besitz der Unterhaltsmittel beruft, den Beweis erbringe, daß er sie redlich erworben habe.

Der § 2 bestraft:

1. Das Betteln an öffentlichen Orten oder von Haus zu Haus.

2. Die Inanspruchnahme der öffentlichen Mildtätigkeit aus Arbeitscheu.

3. Nach § 2, Absatz 2 des Vagabundengesetzes, wenn jemand unmündige Personen, die das 14. Lebensjahr noch nicht zurückgelegt haben zum Betteln verleitet oder andern überläßt.

Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes vom 25. Mai 1885, § 3 Arbeitscheu, § 4 Arbeitsverweigerung, § 5 gewerbsmäßige Unzucht, § 6 Bruch der Polizeiaufsicht, sind für die Praxis von untergeordneter Bedeutung geblieben.

Die Mängel des österreichischen Gesetzes sind vielfach gerügt worden.[1])

Vagabunden und Bettler zerfallen in zwei nur äußerlich gleichartige, in ihrem Wesen aber grundverschiedene und daher aufs schärfste zu sondernde Gruppen, je nach der Ursache, welche sie zur Vagabundage beziehungsweise zum Bettel führten. Diese Ursachen sind: Notlage einerseits (soziale Druckverhältnisse im Heimatsorte),[2]) Abneigung gegen intensive Arbeit und geregeltes Leben anderseits; demnach wäre der Gelegenheitsvagant und -bettler auf der einen, der gewerbs- und gewohnheitsmäßige Vagant auf der andern Seite scharf zu scheiden.

Das österreichische Gesetz leidet an dem Mangel, daß es auf die echten und rechten Vagabunden, welche schon gewohnt waren, ihr Leben zwischen Schub und Gerichtsarrest zu teilen, wenig Eindruck machte, dagegen aber auch der ohnehin schon vorhandenen großen Menge arbeitscheuen Gesindels andere Elemente zuführte, die von Anfang an nichts mit jenen gemeinsam hatten wie z. B.: Taglöhner, vazierende Dienstboten, Handwerksburschen, Fabrikarbeiter.

Gleichwie in krimineller Beziehung hat auch in sozialer Beziehung die Vagabundengesetzgebung in ihren Wirkungen enttäuscht. Die Hoffnung, dem Wirtschaftsleben Arbeitskräfte für gewisse Zweige zu erhalten, anderen zu entziehen, Abzug zu erschweren und Zuzug zu verhindern, erwies sich als trügerisch. Sie scheiterte an der Macht ökonomischer Verhältnisse.

Mit erstaunlicher Geschwindigkeit verwandelt sich in den letzten zwei Dezennien Österreich aus einem Agrikulturstaat in den Industriestaat.

Die Bevölkerung, die am Lande nicht leben kann, zieht in die Städte, wo ihnen günstigere Existenzbedingungen und größere Selbständigkeit der Lohnverwendung winkt. Vagabunden- und Schubgesetze können einzelne Elemente von ihrem Wanderzuge abbringen; den Zuzug selbst aber können sie auf die Dauer nicht aufhalten, auch wenn sie noch so drakonisch gehandhabt werden. „Jedes Übergangszeitalter“, meint zutreffend Bücher, „führt seine Unbequemlichkeiten und Schmerzen mit sich. So beängstigend auch zeit- und stellenweise die moderne Bevölkerungsbewegung und die in ihrem Gefolge befindlichen antisozialen Phänomene erscheinen mögen, sie werden wie die mittelalterlichen ihr Ziel erreichen und dann zur Ruhe kommen.“

In der vorliegenden Untersuchung soll an der Hand der neueren österreichischen Kriminalstatistik und des durch sie gebotenen Materiales das Maß der Gefährdung unserer Gesellschaft durch das Vaganten- und Bettlertum dargetan, die Stärke, die Veränderungen dieser kriminellen Erscheinungen gemessen und ihre Abhängigkeit von wirtschaftlichen und sozialen Faktoren, soweit dies tunlich, gezeigt werden.

Allerdings stehen uns nur die Beobachtungen während eines kurzen Zeitraumes zu Gebote (seit 1886); denn die österreichische Landstreicher-

---

[1]) Högel, a. a. O.

[2]) Mayer: Statistik und Gesellschaftslehre. Freiburg i. B. 1897.

gesetzgebung des abgelaufenen Jahrhunderts ist reich an tief einschneidenden Veränderungen, so daß eine einheitliche Erfassung eines größeren Zeitabschnittes unmöglich erscheint.

I.

Betrachtet man den Wechsel der Straffälligkeit wegen Übertretung des Landstreichergesetzes, insofern diese aus den Verurteilungsziffern hervorgeht, für das Gesamtgebiet der Reichsratsländer, so dient diesem Zwecke die folgende Tabelle:

	Wegen Übertretung des Landstreichergesetzes vom 24. Mai 1885	Nach § 1 Vagabundage	Nach § 2 Bettel
	wurden verurteilt		
1886—1890 (im Durchschnitte)	101.585	61.289	34.985
1891	90.926	55.548	30.677
1892	98.998	58.396	34.868
1893	86.746	52.495	29.232
1894	80.461	48.356	27.496
1895	80.435	47.981	28.777
1896	76.877	45.700	26.565
1897	75.114	45.854	25.747
1898	81.564	49.134	29.211
1899	77.579	46.736	28.241
1900	73.490	46.175	27.407

In dieser Übersicht sind die Verurteilungsziffern ohne Rücksicht auf die Bevölkerungszahl eingestellt. Ein Rückschluß aus ihnen auf das Steigen beziehungsweise das Sinken der Straffälligkeit der Bevölkerung ist daher nicht gestattet. Über die Stärke der Belastung der Bevölkerung durch die Straffälligkeit nach dem Vagabundengesetze erhält man einen Überblick, wenn die Zahl der Verurteilungen auf 10.000 der Zivilbevölkerung berechnet wird.

Auf 10.000 Bewohner kamen Verurteilungen wegen

im Jahre	Landstreichergesetz	§ 1 Vagabundage	§ 2 Bettel
1886	49·6	29·4	18·2
1887	48·8	30·1	16·1
1888	41·9	25·1	14·5
1889	48·8	24·6	13·9
1890	36·6	22·2	12·2
Im Quinquennaldurchschnitt .	**43·9**	**26·2**	**14·9**
1891	37·9	23·2	12·8
1892	41·0	24·2	14·4
1893	36·0	21·5	12·0
1894	35·2	19·7	11·2
1895	32·4	19·3	11·6
Im Quinquennaldurchschnitt . .	**36·5**	**21·6**	**10·4**

im Jahre	Landstreichergesetz	§ 1 Vagabundage	§ 2 Bettel
1896	30·6	18·2	10·6
1897	29·6	18·0	10·1
1898	31·8	19·1	11·4
1899	29·9	18·0	10·9
1900	28·3	17·8	10·5
Im Quinquennaldurchschnitt . .	**30·0**	**17·3**	**11·2**

Aus dieser Zusammenstellung ergibt sich, daß die Zahl der Verurteilten ein Verhältnis zur Bevölkerung im Jahrfünft 1886—1890 den Höhepunkt erreicht; daß in der Folge erhebliche Besserungen eintreten, die nur durch hohe Verhältniszahlen in den Jahren 1891/92 beziehungsweise 1898 unterbrochen werden, ohne daß jedoch die Verurteilungsziffern annähernd wieder zu jener Höhe emporklimmen würden, die sie in den ersten Jahren nach Einführung des neuen Gesetzes aufwiesen.

Bezüglich des Verhältnisses beider Delikte wäre zu bemerken, daß die Zahl der Verurteilungen wegen Übertretung der Landstreicherei von 26·2 auf 10.000 Bewohner im Quinquennium 1886/90 auf 17·3, im Quinquennium 1896—90 sohin um 33·9 Proz; die Delinquenz beim Betteldelikte von 14·9 auf 11·2 pro 10.000 Bewohner, im gleichen Zeitraume sohin um 24·8 Proz. gesunken ist.

Das starke Herabsinken der Kriminalitätsziffer in den beiden Hauptformen des Landstreicherdeliktes ist zum Teile der Verringerung des Maßes polizeilichen Einschreitens, der Veränderung der Bekämpfungsmethoden, besonders der Einführung der Naturalverpflegsstationen, schließlich der Reform des Heimatsrechtes, der Einführung der Arbeiterkranken- und Unfallsversicherung im Beobachtungszeitraume zu danken, Institutionen, deren Wirkung zwar nicht in allen Reichsratsländern sich gleichmäßig äußerte, die jedoch in der Gesamtziffer erhebliche Spuren hinterlassen haben. Fraglich ist, inwiefern noch andere Ursachen, welche insbesondere auf die Delikte gegen die Wirtschaftsordnung (Diebstahl, Betrug usw.) ihre Wirkung äußerten, auch die mit ihnen in gewissen verwandten Beziehungen stehenden Vagabundendelikte beeinflußt haben.

Auf die Zusammenhänge des Diebstahles mit dem Vagabundendelikte hat zunächst Starke[1]) an der Hand der älteren preußischen Statistik hingewiesen. Es wurden demnach in Preußen

im Jahre	wegen Diebstahles in Untersuchung gezogen	wegen Bettelns, Landstreicherei und Arbeitscheu verurteilt
1854	56.873	14.619
1855	60.685	16.665
1856	66.444	20.414
1857	42.764	15.801
1858	37.279	15.318
1859	38.809	16.978

[1]) Verbrechen und Verbrecher in Preußen. Berlin 1884.

im Jahre	wegen Diebstahles in Untersuchung gezogen	wegen Bettelns, Landstreicherei und Arbeitscheu verurteilt
1860	41.121	16.320
1861	43.325	14.239
1862	42.411	12.846
1863	38.554	11.840
1864	39.118	12.026
1865	44.162	11.640
1866	43.575	13.664
1867	51.717	15.339
1868	57.589	14.801
1869	47.811	15.091
1870	41.938	13.320

Die vorstehende Übersicht zeigt in den ersten sechs Jahrgängen bei beiden Deliktsarten gleichmäßige Vorwärts- und Rückwärtsbewegungen; ebenso ist in den folgenden Jahren auf beiden Gebieten ein gleichförmiger Rückgang eingetreten. Starke sowohl als auch Rotering bringen die Zu- und Abnahme der Vagabundage, gleichwie die Bewegung der übrigen Vermögensdelikte mit dem Sinken und Steigen der Lebensmittelpreise in Zusammenhang. Die unterste Schichte der Bevölkerung, welche an den Landstreicherdelikten, gleichwie an Eigentumsverbrechen am stärksten beteiligt ist, erscheint für nichts so empfindlich wie für die Preise der Lebensmittel.

Wenn man wirtschaftliche Ereignungen als dynamische Momente der Kriminalitätsbewegung ansieht, wird man nicht mit Unrecht wirtschaftliche Delikte, die sich als Eingriffe oder ausbeuterische Schädigungen fremder Einzelwirtschaft oder der Gesamtwirtschaft sozialer Gruppen (Gemeinde, Staat usw.) darstellen, auf Schwierigkeiten zurückführen, welche sich den besitzlosen Klassen bieten, ihre Bedürfnisse in sozialen Bahnen zu befriedigen. Nach Mayr[1]) kann die Nahrungserschwerung eine objektive sein, wenn die Nahrungsmittel im Preise steigen und auf diese Weise das Einkommen der Einzelwirtschaft vermindern; eine subjektive, wenn den Beteiligten die Beschaffung der Nahrungsmittel durch Minderung des Einkommens schwerer wird. Die objektive Nahrungserschwerung wird von den greifbarsten Folgen begleitet sein, weil sie zumeist bei Wirtschaften eintritt, deren Einkommen den Notbedarf nicht übersteigt. Als solche Erschwerungen stellen sich Mißernten und Preissteigerungen der Lebensmittel dar.

Sind die Einkommen so gering, daß sie auch eine schwache Steigerung der Lebensmittelpreise nicht vertragen (Taglöhner!), dann müssen die davon Betroffenen, soweit sie arbeitskräftig sind, zum Wanderstabe greifen, um dem höheren Lohne nachzuziehen. Vielfach versuchen insbesondere die ärmeren Klassen sich bis zu einem gewissen Grade einzuschränken; wo sie dann reagieren, geschieht es, daß die Geduld schwindet und zuerst der Bettelgang gewählt wird, bis der einzelne sich endlich völlig von der

[1]) Gesetzmäßigkeit im Gesellschaftsleben. München 1877.

heimatlichen Scholle losreißt. Darum wirken die hohen Preise auch eher auf die Mendizität und dann erst auf die Vagabundage. Besonders die großen Städte sind und waren es, die dann Volksmassen absondern.

Wenn in Toskana Teurung war — berichtet Roscher[1]) — so pflegten die Städte, mit Ausnahme jedoch von Florenz, ihre Armen und Bettler hinauszuwerfen. In geringerer Tragweite vollzieht sich dies noch heute von selbst: die Zuzügler vom Lande müssen wieder zurück auf die Scholle oder auf die Straße, weil bei Einschränkung der Wohlhabenden eine Entlassung des Dienstpersonales stattfindet.[2])

Vergleichen wir nun den Gang der Lebensmittelpreise seit Bestand des neuen Landstreichergesetzes — indem wir uns zu diesem Zwecke einen Hektoliter bestehend aus den drei Hauptnahrungsmitteln des Volkes: Weizen, Roggen, Kartoffel als Vergleichsmaßstab feststellen — mit den Verurteilungsziffern nach dem Landstreicherdelikte, wobei wir jedoch, um die einschneidenden aber durchaus ungleichmäßigen Einwirkungen, welche die Naturalverpflegsstationen auf die Deliktsfrequenz ausgeübt haben, auszuschalten, einerseits jene Ländergruppen in Betracht ziehen können, in welchen die Naturalverpflegsstationen überhaupt nicht bestehen, anderseits aber auch jene Gruppe von Kronländern, in welchen sich dieselben bereits im letzten Dezennium eingebürgert haben.[3])

Im Jahre	Preis eines komb. Hektoliter in Kronen	Auf 10.000 Bewohner kamen Verbrechen des Diebstahles[4])	Auf 10.000 Bewohner kamen Verurteilungen wegen Übertretung des Landstreichergesetzes	
			a) Länder ohne Naturalverpflegsstationen[5])	b) Länder mit Naturalverpflegsstationen[6])
1886	10·06	7·1	28·8	—
1887	10·04	6·2	30·9	—
1888	9·27	5·9	28·0	—
1889	9·36	6·2	30·3	—
1890	10·33	6·0	27·9	—
1891	11·83	6·0	31·1	30·8
1892	11·20	6·7	32·4	30·1
1893 . . .	9·60	5·7	28·4	27·2
1894	8·53	5·8	26·7	25·8
1895	8·89	5·4	22·7	24·3
1896	9·23	5·3	27·3	25·2
1897	11·63	5·3	28·2	27·6
1898	12·97	6·7	29·9	28·4
1899	11·15	5·2	26·4	28·7

[1]) Das Armenwesen. Stuttgart 1891.

[2]) Hermann: Staatswirtschaftliche Untersuchungen.

[3]) Der Verfasser: Die Verbrechensbewegung in Österreich in den letzten 30 Jahren in ihrem Zusammenhange mit wirtschaftlichen Verhältnissen in der Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform. Heidelberg 1904.

[4]) Die Ergebnisse der Strafrechtspflege.

[5]) Salzburg, Kärnten, Krain, Küstenland, Tirol, Galizien, Bukowina, Dalmatien.

[6]) Oberösterreich, Niederösterreich, Mähren, Steiermark, Vorarlberg.

Aus dieser Tabelle läßt sich entnehmen — soweit bei der Kürze der Beobachtungsfrist nicht auch noch Zufallsschwankungen zu berücksichtigen wären —: die Verurteilungen wegen der Delikte nach dem Vagabundengesetze schließen sich in beiden Ländern eng an die Verurteilungen wegen der Diebstahlsverbrechen an, die ihrerseits wiederum dem Laufe der Lebensmittelpreise folgen. Den Höchststand der wegen Verbrechens des Diebstahles und der wegen Übertretung des Landstreichergesetzes Verurteilten repräsentiert das Jahr 1898, offenbar eine Folgeerscheinung der gleichzeitig ungewöhnlich in die Höhe gegangenen Getreidepreise; den Tiefstand der Verurteilungen wie der Lebensmittelpreise zeigen die Jahre 1894/95.

Die österreichische Statistik bestätigt sohin Starkes Beobachtungen, daß hohe Lebensmittelpreise die Kriminalität gegen das Vermögen ungünstig beeinflußt haben[1]), zumal aber diejenige Kriminalität, deren Träger die Besitzlosen sind wie z. B. die Vagabundage, bei der mit geringfügigen Ausnahmen gleichwie beim Betteldelikte nahezu ausschließlich Arbeiter der verschiedensten Kategorien in Frage kommen.

Nicht unberücksichtigt zu lassen wäre auch noch ein anderes Moment, welches, insbesondere in der Ländergruppe der Sudetenländer, das Herabsinken der Vagabundendelikte im Gefolge hatte. Der großen Entwicklung der Industrie im letzten Dezennium sind erhebliche Nahrungserleichterungen durch Steigerung des Arbeitslohnes gefolgt. Die Nachweisungen der Arbeiterunfallsversicherungsanstalten[2]) haben solche Steigerungen ergeben, und zwar nicht nur im allgemeinen, sondern speziell in jenen Industriegruppen, welche die größte Zahl von Arbeitern beschäftigen: der Textil-, Hütten- und Eisenindustrie. So z. B. ist der durchschnittliche Tagesverdienst der Textilarbeiter von 1 *K* 68 *h* auf 1 *K* 92 *h*, der Taglohn in der Maschinenfabrikation von 3 *K* 38 *h* auf 3 *K* 71 *h*, der Taglohn für gemeine Arbeit ohne Kost seit 1886 von 1 *K* 86 *h* auf 2 *K* und 2 *K* 10 *h* gestiegen.

Das Zusammentreffen der subjektiven und objektiven Nahrungserleichterungen in einzelnen Gebietsteilen vermindert die Neigung zu Wanderungen unter der arbeitenden Bevölkerung; die günstigeren materiellen Existenzbedingungen bilden die Grundlage für ein allmähliches Seßhaftwerden des Arbeiterstandes.

Die Neigung zum Vagabundenleben steigt daher nur selten in die besseren Schichten der Arbeiterschaft; etwa nur dann, wenn dieselben durch Krisen, Streik usw. die Grundlagen ihrer Existenz verlieren. Die Erfahrung der letzten Jahre hat sogar bewiesen, daß die organisierte Arbeiterschaft die mannigfachen ungünstigen Schwankungen der Lebensmittelpreise überwinden konnte, ohne zu delinquieren. Allein hinter der verhältnismäßig geringen Zahl der Emanzipierten steht die ungeheure Reservearmee aller jener, welche die Peitsche der Not zu ruhelosem Wandern treibt.

---

[1]) Meyer: Die Verbrechen in ihrem Zusammenhang mit wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen im Kanton Zürich. Jena 1895.

[2]) Amtliche Nachrichten des k. k. Ministeriums des Innern: Wien betreffend die Kranken- und Unfallversicherung 1893—1904.

Dauern Teurung und Arbeitslosigkeit lang, dann wird diesen Elementen das Nichtstum nur allzu leicht zur süßen Gewohnheit; sie beharren dabei nach einer Art Trägheitsgesetz selbst dann, wenn die Ursachen, welche den Notstand herbeigeführt haben, bereits unwirksam geworden sind.

* * *

Zwischen Vagantentum und Verbrechertum bestehen von altersher innige Zusammenhänge; Avé Lallement[1]), ein gewiegter Praktiker, behauptet sogar, daß das Gaunertum aus dem Bettlertum entstanden ist. Kein Zweifel: Nichtstun disponiert zur Straftat. Die Zusammenhänge zwischen dem Verbrechertume und dem wandernden beziehungsweise bettelnden Müßiggange festzustellen, ist außerordentlich schwierig. Die Kriminalstatistik läßt genaue Erhebungen darüber vermissen, wie groß die Zahl der verbrecherischen Elemente ist, die sich der Landstreicherei schuldig gemacht haben und umgekehrt. Über die Kriminalität der Vagabunden fehlen uns daher zuverlässige Daten.

Im allgemeinen läßt sich feststellen, daß das Landstreicher- und Landfahrertum und auch der professionsmäßige Bettel jene bandenmäßige Organisation vermissen läßt, welche das fahrende Element zur Zeit einnahm als das Mittelalter zur Rüste ging. Die Masse der Erwerblosen hatte gleich den festen Organisationen der Zeit, diese höhnend und persiflierend, einen Stand im Staate zu bilden versucht. Durch Gemeinsamkeit stark, suchten sie, jegliche ehrliche Erwerbsquelle scheuend, als Schrecken der Stadt- und Landbewohner von Dorf zu Dorf, von Stadt zu Stadt, von Haus zu Haus bettelnd, raubend, stehlend, plündernd und betrügend ihren Unterhalt. Vergeblich besetzte die Staatsgewalt die Heeresstraßen mit Rad und Galgen. Die Macht der vazierenden Räuberbanden war zeitweise stärker als die der Staatsgewalt. Seit Mitte des vorigen Jahrhunderts scheint das gewalttätige Landfahrertum verschwunden zu sein; nur in den großen Städten entdeckt man bisweilen ein gewisses Zusammenhalten der gefährlichen Klassen;[2]) welches sich aus der stärkeren Mobilisierung der Bevölkerung von selbst ergibt. An die Stelle der früheren Einzelwanderung sind die Massenwanderungen getreten. Ein Teil der Bevölkerung ist beständig auf der Wanderung. Ist es nicht vom Lande zur Stadt oder umgekehrt, dann bleibt die Fluktuation in den Städten selbst; die periodischen Wohnungs- und Arbeitswechsel, das beständige Verweilen auf der Straße erleichtert den unteren Klassen die Fühlung mit dem Vaganten- und Verbrechertum.

Für die Polizei, Verwaltung und Justiz ergeben sich oft unendliche Schwierigkeiten, die müßige, irrende und lasterhafte Klasse von den produktiven arbeitsuchenden Elementen zu scheiden. Erfahrungsmäßig läßt sich feststellen, daß Landstreicher und Bettler unserer Zeit weniger zu Gewalttätigkeitsdelikten, Raub, Notzucht, Aufruhr neigen. Rotering a. a. O. unterscheidet der Gemeingefährlichkeit nach zwei Klassen des wandernden Volkes: die eine würde das wandernde Gaunertum bilden, die andere das

---

[1]) Das deutsche Gaunertum. Leipzig 1858.

[2]) Die gefährlichen Klassen Wiens (anonym). Wien 1851.

harmlosere Element, das eigentliche Landstreichertum. Feste Grenzen fehlen. Die gebildeten Elemente sollen mehr zum Gaunertume hinneigen. Diese fahrenden Gauner sind im allgemeinen gefährliche Verbrecher. Sie besitzen viel Berufseitelkeit, sind von großer Kenntnis örtlicher Verhältnisse, dem ehrlichen fahrenden Volke gegenüber verhalten sie sich stolz und reserviert.[1]) Das letztere Element begeht meist nur sporadisch Notdiebstähle, zumal bei herannahendem Winter an Kleidern und Lebensmitteln. Wenn sie truppenweise kommen, sind auch wohl Akte des Mutwillens zu befürchten: gefährliche, jedoch selten ausgeführte Drohungen, wenn sie beim Fechten zurückgewiesen werden. Fahrlässige Brandstiftungen sind die Folge des Übernachtens in Scheunen und Heuschobern, eventuell unbewohnten Häusern. Beliebt sind insbesondere im Frühherbste Religionsstörungen, Gotteslästerungen und Majestätsbeleidigungen bei jenen vagierenden Elementen, die es vorziehen Herbst und Winter (bis etwa Ende April) in sicherem Gewahrsam zu verbringen.

Versuchen wir im allgemeinen die Zusammenhänge des Vagantentums mit der Verbrechensbewegung an einem örtlich gegliederten Materiale nachzuweisen, so gibt eine Zusammenstellung mit den Delikten gegen die Wirtschaftsordnung das nachstehende Bild.

Auf 10.000 Bewohner kommen in den Jahren 1886/88[2]) wegen Übertretung der Landstreicherei Verurteilte		Auf 10.000 Bewohner kommen wegen Diebstahl und Betrug Verurteilte (Verbrechen und Übertretung[3])		Auf 100 wegen Verbrechens Verurteilte entfallen Landeszuständige[4])	
Dalmatien	2·7	Bukowina	84·6	Galizien	98·5
Bukowina	7·1	Schlesien	71·7	Böhmen	96·4
Galizien	11·9	Mähren	71·8	Dalmatien	95·2
Küstenland	15·8	Galizien	61·1	Krain	92·6
Krain	25·6	Dalmatien	49·5	Bukowina	92·2
Tirol	33·8	Küstenland	47·5	Reichsmittel	84·3
Steiermark	42·8	Reichsmittel	42·4	Mähren	84·4
Reichsmittel	46·2	Böhmen	42·4	Küstenland	81·1
Kärnten	48·5	Salzburg	41·2	Steiermark	80·6
Niederösterreich	59·8	Kärnten	41·8	Kärnten	80·6
Mähren	66·0	Krain	39·1	Tirol	77·3
Vorarlberg	67·8	Steiermark	37·4	Oberösterreich	73·9
Böhmen	73·1	Niederösterreich	36·5	Schlesien	71·2
Schlesien	73·8	Oberösterreich	30·5	Salzburg	47·6
Salzburg	74·0	Tirol	28·7	Niederösterreich	46·8
Oberösterreich	79·7	Vorarlberg	26·5	Vorarlberg	44·6

[1]) Rotering, a. a. O.

[2]) Die Jahre 1886/88 wurden deswegen gewählt, weil in diesen Jahren noch die Deliktsfrequenz in den einzelnen Kronländern nicht durch die Naturalverpflegsstationen beeinträchtigt erscheint.

[3]) Der Verfasser, Die Kriminalität in den einzelnen österreichischen Kronländern im Zusammenhange mit wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen in der Monatschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform. Heidelberg 1904.

[4]) Die Ergebnisse der Strafrechtspflege im Jahre 1900 und 1901. Wien 1904.

Der Einfluß, den wirtschaftliche Verhältnisse im allgemeinen auf die Verbrechensfrequenz ausüben, äußert sich im speziellen auch in der Art der Delikte, da je nach Verschiedenheit der Güterverteilung und des Einkommens dementsprechend die Möglichkeit der Befriedigung des Nahrungs-, Wohnungs- und Erziehungsbedürfnisses, physische und psychische Gesundheit der Kriminalität eines Landes durch Vorherrschen gewisser Deliktsgruppen ihren besonderen Charakter verleiht.

Die westlichen vorwiegend germanischen Reichsratsländer sind wohlhabender und weisen eine geringere Vermögenskriminalität auf. Je weiter wir nach dem rein slawischen Osten vordringen, desto stärker wird die Beteiligung am Vermögensverbrechen. Eine Mittelstufe zwischen den deutschen Alpenländern und den der Majorität der Bevölkerung nach slawischen Sudeten und Karpathenländern, bilden die Karstländer: Küstenland und Dalmatien. Die Landstreicherkriminalität zeigt in einzelnen Kronländern ein von der Vermögenskriminalität verschiedenes, bisweilen völlig abweichendes Verhalten. Küstenland, Dalmatien, Galizien und die Bukowina, gleichzeitig die einkommensärmsten Länder der Monarchie (Prozentzahl der Zensiten zur Bevölkerung Dalmatien 4·43, Bukowina 5·32, Galizien 2·88), weisen geringe Frequenzzahlen bei den Vagabundendelikten auf. Die Alpenländer, mit Ausnahme Vorarlberg, Salzburg, Ober- und Niederösterreich, erreichen bei mittlerer Vermögenskriminalität auch mittlere Frequenzziffern des Landstreicherdeliktes. Mähren und Schlesien weisen eine ihren Verurteilungen wegen Vermögensverbrechens entsprechend hohe Vagabundageziffer auf. Böhmen steht beim Vermögensdelikte über, bezüglich des Landstreicherdeliktes jedoch tief unter dem Reichsmittel.

Vergleichen wir nun, um einen Anhaltspunkt für die Erklärung dieser Erscheinungen zu bekommen noch die Kolonnen 1 und 2 der letzten Tabelle mit der Kolonne 3, aus welcher hervorgeht, inwieweit die Zahlen der Verbrechensverurteilungen auf einheimische und fremde Straffälligkeit zurückzuführen ist, so läßt sich feststellen, daß die einzelnen Länder nach dem Anteile an den Verbrechensverurteilungen derart sind, daß Vorarlberg, Salzburg und Niederösterreich als Gebiete erscheinen, wo der Anteil der einheimischen Bevölkerung an den Verbrechensverurteilungen besonders nieder (zwischen 40 bis 50 Proz.), dagegen die Karpathenländer, dann Dalmatien, Böhmen, Krain als Gebiete erscheinen, wo dieser Anteil besonders hoch ist (Durchschnitt über 90 Proz.).

Niederösterreich, Salzburg, Vorarlberg erscheinen als Länder, deren Verbrechensverurteilungen zum großen Teil landfremden Elementen zur Last fallen; anderseits aber die Verurteilungsziffer anderer Länder nicht erhöhen.

Daraus ergibt sich: die Länder der größten Seßhaftigkeit (Karpathenländer) weisen bezüglich der schwereren Formen der Vermögenskriminalität die höchsten Ziffern aus, bezüglich des Landstreicherdeliktes die niedrigsten.

Nur ein geringer Prozentsatz der Bevölkerung tritt trotz der äußersten materiellen Not im Inlande in die Wanderbewegung (Auswanderung, Binnenwanderung); die große Mehrzahl widersteht der Anziehungskraft der in- und ausländischen Wanderzentren; sie zieht es vor im Heimatlande in

Armut, Alkoholismus und Verbrechertum zu verkommen. Diese Reichsteile repräsentieren das niedrigste Kulturniveau; die sie bewohnenden Nationen verharren seit Dezennien im fatalistischen Stillstande und zeigen nur geringe Neigung in die aufsteigende Klassenbewegung einzutreten.

Wesentlich anders liegen die Verhältnisse in den Sudetenländern Böhmen, Westmähren und Schlesien (Ostmähren zeigt teilweise den Charakter der Karpathenländer).

Die industriellen Gebiete erweisen ihre starke Anziehungskraft auf die Bevölkerung, der sich stellenweise ein starker Widerstand seitens der seßhaften Bevölkerungsgruppen entgegenstellt (z. B. gegen die Ansiedlung der Slawen im deutschen Sprachgebiet). Dieser Kampf minderkultivierter Elemente ums Dasein, die massenweise von den Landbezirken sich loslösen, um in die Städte und Industriebezirke einzudringen, verleiht diesen Ländern eine ungewöhnliche Lebhaftigkeit in der Bevölkerungsbewegung, dem Charakter des Landes etwas unruhiges, in steter Wellenbewegung befindliches.

Die ständigen Verschiebungen des Proletariates wirken auf die Kriminalität zurück, die empfindlicher als in den übrigen Reichsteilen dem Wechsel, Konjunktur, Jahreszeit usw. in ihren Formen sich anpaßt. Gewöhnlich ist die Vagabundage der Anfang der kriminellen Laufbahn, welche in Fällen besonderer Notstände zu schweren Formen der Vermögenskriminalität fortschreitet; aber auch die umgekehrte Erscheinung ist häufig. Entlassene Verbrecher verfallen bei der ständigen Überfülle des Arbeitsmarktes mit unbescholtenen Arbeitskräften dem Landstreicherleben. Vaganten sind nicht nur die Pioniere der Kultur; sie sind auch die Marodeure. Die Straßen, die sie ziehen, sind meist auch die Wege zu höheren Formen des Daseins. Die Alpenländer, die Stätten der älteren österreichischen Kultur, zeigen heute ein gewisses konservatives Beharren bei überkommenen Formen der Wirtschaft und des sozialen Lebens. Die Mischungsverhältnisse der Bevölkerung sind gering, die Wanderungen unerheblich; es fehlt an vagierenden Elementen; die wenigen Verbrechen, insbesondere aber Vermögensdelikte, fallen landfremden Elementen zur Last.

In der Gesamtheit stellt sich das Bild folgendermaßen dar: Im Osten des Reiches seßhafte Bevölkerung mit seßhaftem Verbrechertume, im Westen seßhafte Bevölkerung mit vagabundierenden Verbrechern; zwischen diesen beiden Gegensätzen ein Verbrechertum, bei dem die Grenzen zwischen Vagabundage und Verbrechen fließend sind, wo je nach Art der verursachenden Momente der Übergang von einer zur andern Deliktsform vorherrscht.

Der Einfluß der Wanderbewegung auf die Verbrechensverurteilungen im Zusammenhange mit den Vagabundendelikte wurde in den vorstehenden Ausführungen in großen Zügen gekennzeichnet. Gehen wir nun im einzelnen auf die Beziehungen der Wandererscheinungen, der Weg- beziehungsweise Zuzugsbewegung und der inneren Ursachen dieser Phänomene, zu den sie begleitenden Formen der Vagabundage ein, so gibt uns die folgende Tabelle eine entsprechende Übersicht.

Auf 10.000 Bewohner kommen im Durchschnitte des Jahres 1886/88 Verurteilungen wegen Übertretung des Vagantengesetzes[1])		Von 100 Ortsanwesenden sind geboren in der Gemeinde des Aufenthaltsortes[1]) (Volkszählung 1890)		Von 100 Personen der Geburtsbevölkerung sind anwesend in der Geburtsgemeinde[2]) (Volkszählung 1890)	
Dalmatien	2·7	Dalmatien	90·1	Dalmatien	90·5
Bukowina	7·1	Bukowina	82·1	Bukowina	85·9
Galizien	7·9	Galizien	88·1	Küstenland	82·0
Küstenland	15·8	Krain	75·4	Galizien	80·0
Krain	25·6	Küstenland	73·2	Vorarlberg	75·9
Tirol	33·8	Tirol	71·2	Krain	72·1
Steiermark	42·8	Vorarlberg	68·6	Tirol	72·0
Reichsmittel	46·2	Reichsmittel	65·0	Reichsmittel	66·3
Kärnten	48·5	Mähren	65·1	Niederösterreich	64·2
Niederösterreich	59·8	Schlesien	60·3	Mähren	61·6
Mähren	66·0	Böhmen	56·7	Schlesien	59·6
Vorarlberg	67·8	Kärnten	54·6	Salzburg	57·4
Böhmen	73·1	Oberösterreich	51·3	Böhmen	56·7
Schlesien	73·8	Salzburg	50·7	Kärnten	53·1
Salzburg	74·0	Niederösterreich	47·6	Oberösterreich	51·6
Oberösterreich	79·7	Steiermark	47·7	Steiermark	49·9

Die Kolonnen I und II miteinander verglichen, zeigen, daß die Vagabundage in jenen Ländern am schwächsten ist, in denen die Geburtsbevölkerung die größte Seßhaftigkeit aufweist; sie steigt, je geringer der Prozentsatz der in der Aufenthaltsgemeinde Geborenen wird.

Mehr als die Hälfte sind gemeindefremd in Niederösterreich und Steiermark. Wenn jedoch in Steiermark die Zahl der Vaganten trotz des starken Zuzuges von Gemeindefremden den Reichsdurchschnitt nicht überschreitet, so ist dies darauf zurückzuführen, daß in diesen Gebieten der Verkehr von Bezirk zu Bezirk, jenem von Gemeinde zu Gemeinde gegenüber stark in den Hintergrund tritt. Der Zustrom in die obersteirischen Industriebezirke rekrutiert sich daher zum größten Teile aus einer homogenen Bevölkerungsschichte: Zugewanderte und Ortsgebürtige sind Angehörige derselben Rasse und Kultur. Der Bevölkerungsaustausch vollzieht sich daher ohne wesentliche Reibungen; die stammesgleichen seßhaften Elemente stehen den auf dem Wanderzuge verunglückten Genossen hilfsbereiter zur Seite.

Die Kolonne III mit der des Zuzuges verglichen zeigt einen vielfach übereinstimmenden Charakter, so daß es einer besonderen Besprechung der nur unbedeutenden Divergenzen für die vorliegende Untersuchung nicht bedarf.

Als wesentlichste Ursache des Zuzuges wird der gesteigerte Bedarf an Arbeitskräften angesehen und diesen vornehmlich darf man voraussetzen, wo der Gewerbefleiß am meisten entwickelt ist.

Die industrielle und gewerbliche Entfaltung einzelner Gebietsteile ist es, welche das Kriminalitätsbild gleichwie das der Vagabundage beeinflußt oder völlig verändert.

---

[1]) und [2]) Rauchberg: Die Bevölkerung Österreichs. Wien 1895.

Auf 10.000 Bewohner kommen Verurteilungen wegen Übertretung des Landstreichergesetzes im Durchschnitte des Jahres 1886/88		Auf 100 Berufstätige kommen Angehörige der Land- und Forstwirtschaft im Jahre 1890		Von 100 Berufstätigen sind beschäftigt in Gewerbe und Handel im Jahre 1890[1]	
Dalmatien	2·7	Dalmatien	89·1	Dalmatien	6·0
Bukowina	7·1	Galizien	83·9	Galizien	11·3
Galizien	7·9	Bukowina	83·0	Bukowina	11·8
Küstenland	15·8	Krain	74·6	Krain	15·1
Krain	25·6	Tirol	70·1	Tirol	18·7
Tirol	33·8	Kärnten	67·6	Kärnten	18·9
Steiermark	42·8	Steiermark	67·4	Steiermark	19·1
Reichsmittel	46·2	Reichsmittel	62·4	Salzburg	25·5
Kärnten	48·5	Oberösterreich	59·0	Oberösterreich	27·2
Niederösterreich	59·8	Mähren	56·2	Reichsmittel	27·5
Mähren	66·0	Salzburg	54·8	Mähren	32·7
Vorarlberg	67·8	Küstenland	54·7	Küstenland	34·0
Böhmen	73·1	Schlesien	47·9	Böhmen	41·3
Schlesien	73·8	Böhmen	46·9	Schlesien	41·4
Salzburg	74·0	Vorarlberg	46·0	Vorarlberg	43·5
Oberösterreich	79·7	Niederösterreich	29·4	Niederösterreich	52·7

Ergänzen wir hinsichtlich des Gewerbes und der Industrie die Daten noch durch die Ergebnisse der letzten Betriebszählung, um jene Gebietsteile zu erkennen, in denen vorzugsweise der Großbetrieb den Zuzug bedingt, so ergibt sich noch folgende Tabelle:

Auf 10.000 Bewohner kommen Betriebe (Haupt- und Nebenbetriebe ohne Heimarbeit) im Gewerbe, Handel und Verkehr[2])		Auf 10.000 Bewohner kommen Betriebe mit über 20 beschäftigten Personen (Großbetriebe)	
Dalmatien	194	Dalmatien	0·8
Galizien	228	Galizien	1·2
Bukowina	238	Bukowina	1·6
Küstenland	341	Krain	2·8
Schlesien	357	Küstenland	4·2
Mähren	391	Tirol	4·3
Steiermark	392	Steiermark	5·4
Reichsmittel	398	Reichsmittel	5·6
Krain	422	Mähren	6·1
Kärnten	435	Kärnten	6·4
Oberösterreich	502	Oberösterreich	7·0
Böhmen	506	Salzburg	7·5
Tirol	536	Böhmen	8·1
Salzburg	564	Schlesien	8·4
Niederösterreich	571	Niederösterreich	11·8
Vorarlberg	1032	Vorarlberg	13·2

[1]) Rauchberg: Die Bevölkerung Österreichs, a. a. O.

[2]) Vorläufige Ergebnisse der gewerblichen Betriebszählung vom 3. Juni 1902. Herausgegeben von der k. k. statistischen Zentralkommission. Wien 1904.

Die herrschende Stellung der Land- und Forstwirtschaft tritt bei der Betrachtung nach Ländern ebenso deutlich zutage wie im Staatsdurchschnitte. Jene Länder, bei denen die Zahl der Berufstätigen in der Landwirtschaft über dem Reichsmittel steht, zeigen Vagabundenziffern, die das Reichsmittel nicht erreichen. Je einheitlicher der Charakter eines Kronlandes sich auf diese Berufsklasse beschränkt, um so geringer werden die Verurteilungsziffern wegen Übertretung der Landstreicherei.

Der Hauptsitz der großindustriellen Entfaltung liegt in den Sudetenländern, Niederösterreich und Vorarlberg.

Die Land- und Forstwirtschaft in diesen Ländern als Nahrungszweig tritt allmählich in den Hintergrund. Die Zahl der Berufstätigen in diesen Berufszweigen fällt unter das Reichsmittel. Die Vagabundage folgt dem Siegeszuge des Großbetriebes. Vergleichen wir die Reihenfolge der Gebiete, wie sie sich nach der Dichtigkeit der Großbetriebe im Handel, Verkehr und Gewerbe ordnen, so sehen wir, daß mit kleinen durch lokale Verschiedenheiten begründeten Abweichungen ihnen auch die Frequenzziffer der Vagabundagedelikte folgt.

Der Einfluß der einziehenden Großindustrie war stellenweise so stark, daß er selbst in Ländern, in denen die landwirtschaftlichen Berufstätigen weitaus die Zahl der industriellen überschritten, wie z. B. in Kärnten, wo nur ein relativ kleiner Industriebezirk (Klagenfurt—Villach—Radmannsdorf) entstand, das kriminalistische Bild der Vagabundage zu ungunsten des ganzen Landes verschieben konnte.

Die relativ hohe Gewerbetätigkeit in einzelnen Alpenländern, z. B. Salzburg, Tirol, Krain usw., beeinflußt die Vagabundage nur unbedeutend.

Die meisten Gewerbe der Alpenländer stehen — wenn wir von dem hochentwickelten Gast- und Hotelgewerbe absehen — noch auf primitivster Stufe. Zumeist sind es landwirtschaftliche Nebenbetriebe, die nur eine geringe Zahl von Arbeitskräften beschäftigen: Ausnützung des Holz- oder Wasserreichtums, Kaufmanns- oder Gastgewerbe, die im Anschlusse an ein kleines Anwesen betrieben werden. Als Attraktionskraft für Zuwanderungen kann diese Form des Betriebes nicht angesehen werden. Auffallend ist auch die geringe Vagabundenziffer des Küstenlandes, trotz des Umstandes, daß ein großer Teil der Bevölkerung im Handel und Gewerbe tätig erscheint. Allein hier gilt, rücksichtlich der Betriebsformen, mit Ausnahme des starken Zuzugsgebietes von Triest, dasselbe, was von den Alpenländern gesagt wurde.

Innerhalb der einzelnen Berufsgruppen spielt eine große, ja entscheidende Rolle, ob die Berufszugehörigen ein Unternehmer- oder ein Arbeitseinkommen beziehen. Dem Unternehmer fließt der größte Teil des Produktionsergebnisses zu; das Arbeitseinkommen beschränkt sich auf die für die Verwertung der Arbeitskraft gezahlte Entlohnung, die kaum jemals den Notbedarf übersteigt.

Für die Kriminalität ist im allgemeinen diese Unterscheidung von weitgehendster Bedeutung; denn es unterliegt keinem Zweifel, daß nahezu

ausschließlich jene Klassen der Bevölkerung den kriminellen Versuchungen unterliegen, die ihre Bedürfnisse gar nicht oder nur mangelhaft befriedigen können.

Die wirtschaftliche Abhängigkeit, wie sie sich gegenwärtig in der Stärkung des arbeitenden Elementes in allen Berufsgruppen unter gleichzeitiger Schwächung der Selbständigen äußert, hat in der Kriminalitätsziffer erhebliche Steigerungen der Unselbständigen insbesondere bei Vermögensdelikten zur unmittelbaren Folge gehabt. Für die Vagabundage kommen die Selbständigen in den einzelnen Berufsgruppen, wie später noch eingehender dargelegt werden soll, weniger in Frage. An den Wanderverschiebungen beteiligen sich ausschließlich die Besitzlosen; desgleichen beim Betteldelikte. Denn alle Ereignungen, die wie Tod des Ernährers, Krankheit der Familie, große Kinderzahl, Arbeitslosigkeit, Verarmung und Notstände im Gefolge haben, suchen vornehmlich die arbeitenden Klassen heim.

Auf 10.000 Bewohner kommen 1886—1888 Verurteilungen wegen Landstreicherdelikte		Auf 100 Selbständige in der Landwirtschaft kommen Unselbständige		Auf 100 Selbständige in der Industrie kommen Unselbstandige	
Dalmatien	2·7	Vorarlberg	188	Dalmatien	151
Bukowina	7·1	Bukowina	237	Galizien	161
Galizien	11·9	Galizien	279	Bukowina	182
Küstenland	15·8	Niederösterreich	305	Krain	229
Krain	25·6	Krain	313	Tirol	241
Tirol	33·8	Tirol	312	Salzburg	274
Steiermark	42·8	Küstenland	320	Oberösterreich	289
Reichsmittel	46·2	Dalmaltien	321	Kärnten	299
Kärnten	48·5	Reichsmittel	322	Küstenland	319
Niederösterreich	59·8	Mähren	363	Vorarlberg	342
Mähren	66·0	Steiermark	383	Reichsmittel	381
Vorarlberg	67·8	Böhmen	393	Steiermark	394
Böhmen	73·1	Oberösterreich	417	Niederösterreich	451
Schlesien	73·8	Schlesien	420	Mähren	463
Salzburg	74·0	Salzburg	441	Böhmen	468
Oberösterreich	79·7	Kärnten	482	Schlesien	609

Nach diesen Angaben weisen die Karpathenländer und Dalmatien die geringste Ziffer der Unselbständigen sowohl in der Landwirtschaft als auch in der Industrie auf; dem entsprechen auch die Verurteilungsziffern wegen Vagabundendelikten. Anderseits zeigen die Sudetenländer die meisten Unselbständigen in beiden Berufszweigen, worauf die relativ hohen Verurteilungsziffern zurückzuführen sind. Eine Mittelstellung nehmen die Alpenländer ein, obzwar unter ihnen ein einheitlicherer Typus sich nur insofern konstatieren läßt, als die meisten Gebiete in industrieller Entfaltung zurückgeblieben sind, während der Kleinbetrieb (Kleinhandel und -gewerbe) dominiert, daher die Zahl der Unselbständigen das Reichsmittel nicht erreicht.

Vorwiegend kennen diese Länder mit ihrer stark agrarischen Entfaltung jene großen Differenzen zwischen Selbständigen und Unselbständigen, wie

dies bei der Landwirtschaft in Galizien und der Bukowina oder bei der Industrie in den Sudetenländern der Fall ist, nicht. Doch zeigen gewisse Alpenländer, in denen die Zahl der landwirtschaftlich Unselbständigen außergewöhnlich hoch ist, wie Kärnten, Salzburg, Oberösterreich, deren landwirtschaftliche Arbeiter fast ausschließlich Taglöhner sind, höhere Verurteilungsziffern. Die Stellung der landwirtschaftlichen Taglöhner ist erheblich ungünstiger, wie die der industriellen, durch die Periodizität der landwirtschaftlichen Betriebe oder ihrer Nebenindustrien, während die industriellen Taglöhner sich minder scharf von der sonstigen Arbeiterschaft scheiden und leichter den Übergang zur stabilisierten und organisierten Arbeiterschaft finden.

Niederösterreich, Steiermark, Vorarlberg neigen mehr zum Typus der Sudetenländer. Wohl paralysiert noch in der Kronlandsziffer, mit Ausnahme von Vorarlberg, die große Zahl der selbständigen Landwirte die ungünstigen Wirkungen der Massenwanderungen und Ansammlungen industriellen Proletariates; allein eine bezirksweise Betrachtung würde ergeben, daß die einzelnen, industriell entwickelten Bezirke (Bruck—Leoben, Wien—Wiener-Neustadt) sich in ihren spezifisch kriminellen Erscheinungen, daher auch in der Vagabundage, von den Industriebezirken Böhmens, Mährens, Schlesiens kaum mehr unterscheiden. Vorarlberg hat überdies, ähnlich wie Salzburg und teilweise auch Tirol, als Grenzland spezielle Verhältnisse. Die vielen land- und reichsfremden Elemente (besonders Italiener), welche die aufblühende Industrie, besonders aber die zahlreichen Bauten anzogen, geben der Vagabundenziffer eine ungünstigere Färbung, als sie aus der Berufsgliederung und sozialen Schichtung dieser Länder sich ergeben würde.

Der industriellen beziehungsweise landwirtschaftlichen Betätigung entsprechend, zeigen sich auch gewisse Verschiedenheiten der Ansiedlungsverhältnisse, welche auf den Charakter der Vagabundage nicht ohne Einfluß bleiben können. Von der Bevölkerung des Staates gehören mehr als zwei Dritteile den ländlichen Wohnplätzen (unter 2000 Bewohnern) und hier wieder die größere Hälfte dem Dorf-, die kleinere dem Hofsysteme an. Das letztere überwiegt in den Alpenländern, während die Sudeten und Karpathenländer die Heimstätte des geschlossenen Dorfes sind.

Die große Zahl der Landstreicherverurteilungen, wie sie uns in einzelnen Alpenländern: Oberösterreich, Kärnten, Krain, Steiermark begegnet, im Vereine mit der geringen städtischen Entwicklung dieser Länder (z. B. wohnen von 100 Bewohnern in Oberösterreich 15·1, Krain 7·9, Kärnten 10·0, Steiermark 16·8 in Städten) läßt darauf schließen, daß die Vagabunden sich ausschließlich aus Kreisen der Landbevölkerung ergänzen. In den Sudetenländern hingegen fehlt dem Vagabundentum dieser einheitliche Typus. In diesen Gebietsteilen, in denen neben der Entwicklung der Landwirtschaft auch die städtischen Gewerbe und Industrie eine wichtige Rolle spielen, ein großer Teil der Bevölkerung in Mittel- und Großstädten wohnt, mischen sich in den Strom der vagierenden und vazierenden ehemaligen Dorfbewohner

noch proletarisierte und deklassierte städtische Elemente: Handwerker, Agenten, Hausierer usw.

In den Karpathenländern fehlt die Städtebildung; die vagabundierenden Elemente setzen sich, wenn wir von dem hausierenden (besser: bettelnden) jüdischen Proletariate absehen, aus Landbewohnern zusammen. Am eigenartigsten ist die Zusammensetzung des Vagabundentums in den Großstädten, speziell in Wien. Nicht nur, daß die Reichshauptstadt als Attraktionszentrum für das ländliche Proletariat, dieses die Anziehung der auf dem Wege dahin gelegenen kleinen Zentren überwinden läßt, sie wirkt auch anziehend auf die proletarischen Massen der Provinzhauptstädte und der Mittelstädte. Zugrunde gegangene Gewerbs- und Handelsleute, galizische Juden usw., welche daselbst zum Teile günstigere Gelegenheit zur Gründung einer Existenz erhoffen, zum Teile jedoch auf die größere Wohlhabenheit und die damit verbundene erhöhte Wohltätigkeit spekulieren, erwählen die Reichshauptstadt zum Wanderziele.

Von den subjektiven Nahrungserleichterungen kommt für die Gestaltung des Zu- und Wegzuges die Höhe des Arbeitslohnes in Betracht, welcher gleichfalls in den Komplex jener treibenden Kräfte einzubeziehen ist, die größere Bevölkerungsverschiebungen veranlassen. Wenn bisher die Berufsgliederung der Zu- und Weggezogenen, die industrielle Entfaltung der einzelnen Gebietsteile und ihre Beziehungen zu den Wanderzügen und der denselben auf dem Fuße folgenden Vagabundenverurteilungen dargetan wurde, so ist damit der Einfluß der Erwerbsgelegenheiten noch keineswegs erschöpft. Es erübrigt noch eine Gruppe von Veranlassungen zu erheben, welche durch die Höhe des Arbeitslohnes gegeben ist.[1] Die Wege und Richtung, welche die Lohnbewegung einschlägt, sind nicht leicht zu verfolgen; schon deswegen nicht, weil das Problem der modernen Lohnstatistik noch nicht gelöst ist. Die ältere österreichische Verwaltungsstatistik hat es kaum gestreift.[2] Gleichwohl finden wir in ihr Angaben über den Geldlohn gemeiner Arbeit in den Landeshauptstädten, welche gewissermaßen die Brennpunkte für die Lohnentfaltung der einzelnen Kronländer bilden und auch für unsere Zwecke beschränkt benutzt werden können.[3]

Über die Löhne der industriellen und gewerblichen Arbeiter fehlen ältere Aufzeichnungen. Anläßlich der Durchführung des Krankenkassengesetzes wurden in den Reichsratsländern die bezirksüblichen Löhne von den politischen Behörden erhoben. Diese Erhebungen erweisen sich als vollständig unzureichend. Genauere Daten liefert die Lohnstatistik der Arbeiterunfallversicherungsantalten für jene Arbeiterkategorien, die nach dem Gesetze versicherungspflichtig sind. Wir heben nur zwei der wichtigsten Arbeiterkategorien: die Maschinen- und Textilarbeiter hervor.

---

[1] Schumann: Die inneren Wanderungen in Deutschland. Allgemeines statistisches Archiv. Tübingen, 1890/91.

[2] Der Verfasser: Die Kriminalität und die arbeitenden Klassen in Österreich. Conrads Jahrbücher, Bd. XXVIII, 1904.

[3] Rauchberg: Die Bevölkerung Österreichs, a. a. O.

Auf 10.000 Bewohner kommen Verurteilungen wegen Vagabundage	
Dalmatien	2·7
Bukowina	7·1
Galizien	7·9
Küstenland	15·8
Krain	25·6
Tirol	33·8
Steiermark	42·8
Reichsmittel	46·2
Kärnten	48·5
Niederösterreich	59·8
Mähren	66·0
Vorarlberg	67·8
Böhmen	73·1
Schlesien	73·8
Salzburg	74·0
Oberösterreich	79·7

Tagelohn für gemeine Arbeit im Durchschnite 1892–1899	
Bukowina	1·22
Galizien	1·52
Schlesien	1·55
Mähren	1·55
Krain	1·60
Salzburg	1·83
Kärnten	1·88
Steiermark	1·88
Reichsmittel	1·97
Küstenland	2·00
Oberösterreich	2·20
Dalmatien	2·39
Böhmen (Prag!)	2·53
Niederösterreich	2·60
Tirol	2·95
Vorarlberg	3·00

		Durchschnittlicher Tagelohn [1]) für Maschinenarbeiter	Textil arbeiter
Unf.-Vers.-Anst. Lemberg	Bukowina, Galizien	2·56	1·68
Triest	Küstenland, Dalmatien	2·96	1·51
Brünn	Schlesien, Mähren	3·19	1·74
Prag	Böhmen	3·44	1·75
Graz	Kärnten, Steiermark	3·65	1·88
	Reichsmittel	3·70	1·93
Salzburg	Salzburg, Oberösterreich, Vorarlberg, Tirol	3·73	1·99
Wien	Niederösterreich	4·30	2·46

Im allgemeinen ergibt die Zusammenstellung, daß höherer Lohnsatz mit stärkerem Zuzuge von außen und größerer Seßhaftigkeit der Geburtsbevölkerung verbunden ist.

Das ungünstigste Lohnniveau für alle Arbeiterkategorien repräsentieren die Karpathenländer. Trotz geringer Lohnhöhe findet die Bevölkerung keine intensiveren Veranlassungen zu Ortsveränderungen. Die ungewöhnliche Notlage der Massen des Proletariates äußert sich in den abnorm hohen Verurteilungsziffern wegen Übertretung des Diebstahles. Eine Mittelstellung nehmen die Sudetenländer ein. Die Lohnhöhe steht unter dem Reichsmittel; die Vagabundage überschreitet den Reichsdurchschnitt. Die niedrigen Taglohnsätze für landwirtschaftliche Arbeit, welche unter dem Reichsmittel stehen (Minimumschwankungen in Mähren 70 bis 160 *h*, Böhmen 60 bis 180 *h*, Niederösterreich 120 bis 200 *h*, Oberösterreich 140 bis 300 *h*) einerseits,[2]) die große Masse der ländlichen Arbeitskräfte anderseits bewirken ein ständiges Zuströmen der ländlichen Überschüsse zu den einzelnen Industrien; ein interprovinzieller Bevölkerungsaustausch, der sich in der großen Zahl der meist aus den nahen Landbezirken zugereisten Vaganten ausdrückt. An der Spitze in bezug auf die Lohnhöhe stehen Niederösterreich und Wien, demzufolge sein ausgedehntes Rekrutierungsgebiet, welches bis tief in die slawisch-slowakischen Gegenden hineinreicht und in der Nationalität der zugezogenen Vaganten zum Vorscheine kommt. Der geringe Zuzug in die Alpenländer trotz der ungewöhnlichen Höhe der Löhne ist aus der beschränkten Zahl der gewerblichen Betriebe leicht erklärlich, deren Arbeiterbedarf durch geringfügigere lokale Bevölkerungsverschiebungen leicht gedeckt werden kann.

* * *

Den bisberigen Darstellungen wurden die durchschnittlichen Verurteilungsziffern der Jahre 1886/88 zugrunde gelegt. Wesentlich verändern

[1]) Amtliche Nachrichten des k. k. Ministerium des Innern, betreffend die Kranken- und Unfallversicherung a. a. O.

[2]) Statistische Tabellen zur Währungsfrage. Herausgegeben vom k. k. Finanzministerium. Wien, 1904.

sich diese Daten, wenn wir den Untersuchungen die Ergebnisse der neueren Kriminalstatistik gegenüberstellen.

	Verurteilungen wegen Übertretung des Landstreichergesetzes im Durchschnitte auf 10.000 Bewohner der Jahre	
	1886/88	1896/1900[1])
Dalmatien	2·7	4·8
Bukowina	7·1	5·9
Galizien	7·9	10·2
Küstenland	15·8	19·3
Krain	25·6	25·1
Tirol	33·8	59·9
Steiermark	42·8	16·4
Kärnten	48·5	21·9
Niederösterreich	59·8	23·1
Mähren	66·0	47·7
Vorarlberg	67·8	30·9
Schlesien	73·8	52·3
Salzburg	74·0	76·3
Oberösterreich	79·7	18·9

Demnach weisen einzelne Länder wie Küstenland, Tirol, Salzburg erhebliche Zunahmen auf; dagegen hat in anderen Ländern wie z. B. Nieder- und Oberösterreich, Steiermark, Vorarlberg, Mähren, Böhmen, Schlesien, Kärnten die Zahl der Verurteilungen abgenommen. Die Ursache dieser starken gebietsweisen Schwankungen in den Verurteilungsziffern ist in der Errichtung und Ausbildung des Institutes der Naturalverpflegsstationen zu erblicken, mit deren Einführung das Kronland Niederösterreich[2]) sämtlichen Landesverwaltungen mit leuchtendem Beispiel vorangegangen ist.[3])

Der Zweck der Naturalverpflegsstationen ist in einem schlesischen Landtagsberichte[4]) treffend dahin bezeichnet:

1. Die Arbeiter, Taglöhner, Dienstboten, die zufällig subsistenzlos sind, nicht bloß vom Betteln, sondern auch vor dem Verfall des Scham- und Sittlichkeitsgefühles, vor Gelegenheitsdiebstählen und sohin vor Abschiebung, Abstrafung und vor dem moralischen Ruin zu retten.

2. Die Bevölkerung vor der plagenden Belästigung und den hiemit verbundenen materiellen Opfern, den Staat, das Land und die Gemeinde vor Straf- und Schubkosten zu bewahren.

3. Die Sonderung der gefährlichen Sorte der professionsmäßigen Bettler und Strolche von arbeitsfähigen Leuten, die nur durch die Umstände zur

[1]) Statistische Tabellen zur Währungsfrage. Herausgegeben vom k. k. Finanzministerium. Wien, 1904.

[2]) J. Schöffel: Die Institution der Naturalverpflegsstationen in Niederösterreich. Wien, 1887.

[3]) Probst: Die Naturalverpflegsstationen in Österreich. Statistische Monatschrift. Wien, 1894. XX. Jahrgang. Der Verfasser, Arbeitscheu und Recht auf Arbeit. a. a. O.

[4]) Bericht des Vorberatungsausschusses für Justiz- und politische Angelegenheiten im Herzogtume Schlesien. Schlesische Landtagsberichte der XXXVIII. Session, Beilage I.

Anrufung der Mildtätigkeit gezwungen sind, zu bewirken; eine strengere Überwachung der ersteren und die Beschränkung ihrer Freizügigkeit zu ermöglichen, indem die arbeitsunfähigen Bettler der Armenversorgung der Gemeinden, die arbeitsscheuen Strolche hingegen strafgerichtlicher Ahndung zugeführt werden.

Wenn auch dieses ideale Ziel nicht vollständig erreicht werden konnte, so haben sich die Naturalverpflegsstationen dennoch ein großes Verdienst um die Eindämmung des Vagabundenwesens in einzelnen Kronländern erworben, die sich in der Abnahme der Verurteilungen äußert. Eingeführt wurden die Naturalverpflegsstationen in Niederösterreich durch Gesetz vom 30. März 1886, Mähren 1. Jnli 1887 und 19. Februar 1888, L.-G.-Bl. Nr. 45, Steiermark 39. Oktober 1888, L.-G.-Bl. Nr. 50 und 13. Juni 1892, L.-G.-Bl. Nr. 26, Oberösterreich, Gesetz vom 7. November 1888, Vorarlberg 17. Jänner 1891, L.-G.-Bl. Nr. 13, Schlesien 11. April 1892, L.-G.-Bl. Nr. 32, Böhmen 29. April 1895.

	Auf 10.000 Bewohner kommen Verurteilungen wegen Übertretung des Vagantengesetzes im Durchschnitte der Jahre[1])		Auf 10.000 Bewohner kommen Frequenzen in den Naturalverpflegsstationen im Durchschnitte der Jahre[2])	
Niederösterreich	1886—1890 . . .	50·2	1887—1890 . . .	695
	1891—1895 . . .	28·9	1891—1895 . . .	1196
	1896—1900 . . .	23·1	1896—1900 . . .	1395
Oberösterreich	1886—1890 . . .	59·9	1889—1890 . . .	1939
	1891—1895 . . .	20·3	1891—1895 . . .	2351
	1896—1900 . . .	18·9	1896—1900 . . .	2897
Steiermark	1886—1890 . . .	36·6	1889—1890 . . .	1266
	1891—1895 . . .	15·4	1891—1895 . . .	1991
	1896—1900 . . .	16·4	1896—1900 . . .	2608
Vorarlberg	1886—1890 . . .	62·9	—	
	1891—1895 . . .	31·7	1891—1895 . . .	2391
	1896—1900 . . .	30·9	1896—1900 . . .	2568
Böhmen	1886—1890 . . .	72·9	—	
	1891—1895 . . .	72·0	—	
	1896—1900 . . .	42·9	1897—1900 . . .	719[3])
Mähren	1886—1890 . . .	57·8	1889—1890 . . .	306
	1891—1895 . . .	41·8	1891—1895 . . .	588
	1896—1900 . . .	47·7	1896—1900 . . .	899
Schlesien	1886—1890 . . .	66·0	—	
	1891—1895 . . .	61·1	1893—1895 . . .	221
	1896—1900 . . .	52·3	1896—1900 . . .	719

[1]) Statistik der Strafrechtspflege in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern. Wien, 1890—1904.

[2]) Nach den bezüglichen Berichten der Landesausschüsse. Vgl. auch Statistisches Jahrbuch der autonomen Landesverwaltung. Wien, 1904.

[3]) Private Mitteilung des Landesausschusses für das Königreich Böhmen. Z. 53.816 II.

Die Verurteilungen wegen Übertretung des Landstreichergesetzes sind in den letzten 10 Jahren in Oberösterreich um 68·4, in Steiermark um 55·1, in Niederösterreich um 53·9, in Böhmen um 40, in Vorarlberg um 32, in Schlesien um 20·7, in Mähren um 14·7 Proz. gesunken, während die Frequenz der Naturalverpflegsstationen in den einzelnen Ländern erheblich, wenn auch nicht in gleichem Verhältnisse gestiegen ist. Die stärksten Durchschnittsfrequenzen weisen die Verpflegsstationen in Oberösterreich, Steiermark und Niederösterreich auf; die geringsten entfallen auf Schlesien und Mähren.

Auch wäre noch rücksichtlich Niederösterreichs zu bemerken, daß z. B. in Wien die Zahl der in Gemeinden des Aufenthaltes Geborenen gegen 1890 von 44·7 Proz. auf 46·4 Proz. der ortsanwesenden Bevölkerung zugenommen hat, daher die Seßhaftigkeit eine größere geworden ist.[1] In Oberösterreich ist die Zahl der Gemeindefremden, aber Bezirksangehörigen von 15·6 auf 16·3 Proz. der ortsanwesenden Bevölkerung gestiegen, mit anderen Worten eine Verschiebung der Bevölkerung innerhalb eines Bezirkes des Nahverkehres erfolgt, so daß von Wanderungen im eigentlichen Sinne des Wortes nicht die Rede sein kann.[1] Bei den Ländern Böhmen, Mähren, Vorarlberg, Steiermark, Schlesien ergibt ein Vergleich der Ortsangehörigkeit mit den Ergebnissen des Jahres 1900 folgendes Resultat:

Von 100 Ortsanwesenden waren geboren

	im Aufenthaltsorte		im Bezirke des Aufenthaltes	
	1890	1900	1890	1900
Vorarlberg	68·6	63·7	81·1	71·4
Steiermark	47·3	46·7	90·2	80·8
Böhmen	51·7	53·5	77·4	73·4
Mähren	65·0	62·2	81·5	78·6

Daher ein starkes Sinken der Gemeinde- und Bezirksangehörigen, dementsprechend ein Steigen der Gemeinde- und Bezirksfremden. Die Wanderbewegung, wie sie aus diesen Mischungsverhältnissen der Bevölkerung hervorgeht, dauert nahezu ungeschwächt fort; das Gefüge der Bevölkerung in diesen Ländern ist lockerer geworden, wozu auch noch die stetig sich hebenden Verkehrsverhältnisse beitrugen.

Länder mit vorzugsweise stagnierenden Wanderverhältnissen mit Nahverkehr zeigen sich den Einwirkungen der Naturalverpflegsstationen günstiger als wie jene Gebiete, in denen, durch mächtige wirtschaftliche Gegensätze hervorgerufen, ein ewiges Fluten der Bevölkerung zutage tritt.

Auffallend gering ist der Einfluß der Naturalverpflegsstationen in Mähren auf die Verurteilungsziffer wegen Landstreicherdelikten geblieben. Die eigentümliche Lage des Landes zwischen dem agrarischen Osten und dem industriell emporstrebenden Westen; die großen lokalen Verschiedenheiten

[1]) Die Ergebnisse der Volkszählung vom 31. Dezember 1900. Bd. LXIII der österreichischen Statistik, herausgegeben von der k. k. statistischen Zentralkommission. Wien, 1902.

im Gebiete des Kronlandes selbst: eine amerikanisch emporstrebende Großindustrie (Mähr.-Ostrau—Witkowitz) neben einer noch auf primitivster, den Stadien der Naturalwirtschaft (Zwergwirtschaft!) kaum entwachsenen agrarischen Bevölkerung, die, um dem Verhungern zu entgehen, oft spontan in größeren Gruppen die alten Wohnsitze verläßt, gibt der Kriminalität des Landes eine ureigene Physiognomie. Die aus der Welt des Immobiliarbesitzes und des nur auf den dürftigsten Hausrat beschränkten Mobiliarbesitzes in die Welt der mobilen Werte urplötzlich versetzte Bevölkerung steht den neuen, sie nunmehr umgebenden Eigentumsverhältnissen verständnislos gegenüber. Daher die ungewöhnliche Höhe der Verurteilungen wegen Diebstahlsdelikten in Mähren, die nur noch von der Bukowina übertroffen wird. Daher aber auch die Schwierigkeit, diese Massen, die in ländlichen freien Verhältnissen mit periodischem Arbeitsbetriebe aufgewachsen sind, an die uniforme, gleichmäßige Arbeit der Fabriken zu gewöhnen. Der Typus jener Vaganten, die ihrem tierisch ungebundenen Triebe folgen, die sich in keinen sozialen Organismus eingliedern lassen, ist in Mähren häufig zu finden. Sie gehen auch den Naturalverpflegsstationen aus dem Wege, weil ihnen jede Gebundenheit beschwerlich, ja selbst der Gedanke der Möglichkeit einer Arbeit unbequem erscheint.

In keinem Kronlande sind deshalb auch die Resultate der Arbeitsvermittlung durch die Naturalverpflegsstationen so kläglich wie in Mähren, wo nur an 0·7 Proz. der Frequentanten Arbeit vermittelt worden war, während in Vorarlberg 1·7, in Steiermark 1·6, in Niederösterreich sogar 2·3 Proz. der Besucher durch die Stationen Arbeit zugewiesen erhielten.[1]) In Schlesien ist die Institution der Naturalverpflegsstationen noch wenig eingelebt. Von Ostschlesien (Teschner Kreis) gilt das, was von Mähren gesagt wurde, während Westschlesien sich mehr dem Charakter der Alpenländer nähert.

In den Ländern ohne Naturalverpflegsstationen zeigt die Vagabundage in den letzten 3 Dezennien nachstehende Veränderungen.

Auf 10.000 Bewohner kommen wegen Übertretung der Landstreicherei Verurteilte im Durchschnitte der Quinquennien:

Salzburg . . .	1886—1890	74·7[2])	Tirol	1886—1890	47·0
	1891—1895	86·2		1891—1895	52·9
	1896—1900	76·3		1896—1900	59·9
Kärnten . . .	1886—1890	45·5	Galizien . . .	1886—1890	12·2
	1891—1895	24·9		1891—1895	12·5
	1896—1900	21·9		1896—1900	10·2
Krain	1886—1890	25·1	Bukowina . .	1886—1890	7·5
	1891—1895	20·1		1891—1895	5·8
	1896—1900	25·1		1896—1900	5·9
Küstenland . .	1886—1890	17·1	Dalmatien . .	1886—1890	3·4
	1891—1895	22·3		1891—1895	4·1
	1896—1900	19·3		1896—1900	4·8

[1]) Statistisches Jahrbuch der autonomen Landesverwaltung. Wien, 1904.

[2]) Statistik der Strafrechtspflege a. a. O.

Die durchschnittliche Verurteilungsziffer im Quinquennium 1886—1890 auf 10.000 Bewohner in sämtlichen Ländern, in denen die Naturalverpflegsstationen nicht eingeführt wurden, betrug 29·1, im Quinquennium 1896—1900 gleichfalls 29·1.

Während die Gesamtziffer unverändert blieb, zeigen sich innerhalb einzelner Ländergebiete große Schwankungen: in Tirol eine starke Zunahme, in Kärnten eine auffallende Abnahme der Verurteilungsziffer.

Tirol weist im letzten Dezennium ein mächtiges Eindringen bezirks- und staatsfremder Elemente und ein Sinken der Gemeinde-, Bezirks- und Landesangehörigkeit auf.

Ähnlich wie in Böhmen das slawische versucht das italienische Element in die deutschen Sprachgebiete Tirols einzudringen (Bozen, Feldkirch), nicht nur einheimische, sondern auch reichsfremde Italiener, welche die Kriminalität des Kronlandes ungünstig beeinflussen. Von Kärnten gilt, was früher von Oberösterreich angeführt wurde: die Zahl der Gemeindefremden, aber Bezirksangehörigen ist gestiegen, woraus zu entnehmen ist, daß auch hier die Wanderungen sich nur mehr auf den Nahverkehr beschränken. Immerhin würde dieser Umstand allein das rapide Sinken der Verurteilungsziffer in den letzten 10 Jahren nicht erklären können. Es muß vielmehr auch auf Änderungen polizeilicher Natur sowie auf den günstigen Einfluß der steirischen Naturalverpflegsstationen in den Grenzgebieten, schließlich auch auf die Stabilisierung der arbeitenden Klassen in den Industriebezirken und Verringerung des Zuzuges zurückzuführen sein. (Rückgang der Industrie.)

* * *

Die letzten Erhebungen der österreichischen Kriminalstatistik[1] ermöglichen bereits eine gesonderte Beobachtung der beiden wichtigsten Landstreicherdelikte in den verschiedenen Gebietsteilen.

Im Durchschnitte des Jahres 1900/01 kamen auf 10.000 Bewohner Verurteilte

Wegen Übertretung nach § 1 des Gesetzes vom 24. Mai 1885 (Vagabundage)		Wegen Übertretung nach § 2 des Gesetzes vom 24. Mai 1885 (Bettel)	
Dalmatien	1·2	Dalmatien	1·4
Bukowina	3·0	Galizien	2·2
Niederösterreich	3·5	Bukowina	2·6
Galizien	7·7	Steiermark	7·0
Krain	7·8	Kärnten	7·0
Steiermark	10·1	Krain	7·0
Küstenland	11·1	Küstenland	7·4
Kärnten	11·4	Böhmen	7·4
Oberösterreich	12·4	Niederösterreich	8·4

[1]) Die Ergebnisse der Strafrechtspflege in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern in den Jahren 1900 und 1901. Bd. LXXI der österreichischen Statistik. Wien, 1904.

Wegen Übertretung nach § 1 des Gesetzes vom 24. Mai 1885 (Vagabundage)		Wegen Übertretung nach § 2 des Gesetzes vom 24. Mai 1885 (Bettel)	
Reichsmittel	15·6	Oberösterreich	8·8
Vorarlberg	17·3	Reichsmittel	11·2
Mähren	26·9	Mähren	15·7
Schlesien	28·6	Schlesien	18·1
Tirol	30·1	Vorarlberg	18·9
Böhmen	30·5	Tirol	27·9
Salzburg	33·4	Salzburg	38·7

Die Kurve der Verurteilungen wegen Landstreicherei und Bettels läuft in den meisten Reichsteilen parallel. Die Betteldelikte weisen in allen Kronländern mit Ausnahme Vorarlbergs und Salzburgs eine geringere Frequenz auf als die Landstreicherei. Diese Differenzen finden in dem Umstande eine Erklärung, daß am Vagabundendelikte die unter der Bevölkerung unverhältnismäßig zahlreicher vertretenen produktiven Altersklassen, am Betteldelikte jedoch nur die wirtschaftlich absteigenden höheren Altersklassen partizipieren.

Die geringe Zahl der Verurteilungen wegen Übertretung der Landstreicherei in einzelnen Gebietsteilen ist nächst dem günstigen Einflusse der Naturalverpflegsstationen auch noch mit der Ausbildung des Arbeitsnachweises in Zusammenhang zu bringen.

Mit Auflösung der genossenschaftlichen Produktionsformen ist auch im modernen Staatsorganismus die Arbeitsvermittlung Sache des individuellen Betriebes oder der freiwilligen Organisation geworden, trotzdem die Schwierigkeit des Auffindens der Arbeit nach Auflösung der Innungen, die permanenten und saisonweisen Krisen, der Niedergang der Landwirtschaft und die damit verbundenen Wanderzüge der ländlichen Bevölkerung nichts dringlicher erfordern, als einen umfassenden, öffentlich-rechtlich organisierten Arbeitsnachweis.

Die ungeregelte, gegenwärtig in Österreich vorherrschende Form des Arbeitsnachweises, wie sie vornehmlich bei der sogenannten Umschau statt hat, das heißt in der Form des regellosen Strebens und Suchens nach Arbeit, bedingt Zeitvergeudungen und hat auch leicht verderbliche Wirkungen. Bei Arbeiterinnen führt die Umschau zu schweren sittlichen Übelständen; sie ist die Gelegenheitsmacherin der Prostitution; sie macht aus der Arbeiterin eine fahrende Habe. Den Arbeiter treibt die Umschau wider seinen Willen zum Landstreicher und Vagabunden.[1]) Selbst dort, wo die öffentlich-rechtliche Organisation des Arbeitsnachweises noch fehlt, jedoch eine große Zahl verschiedenartig organisierter Arbeitsvermittlungsstellen die Umschau von Ort zu Ort, von Tor zu Tor beseitigt und den Arbeitsmarkt wenigstens teilweise organisiert, zeigen sich für die Vagabundage günstige Wirkungen.

---

[1]) R. Sieghart: Die Organisation des Arbeitsnachweises in der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. Wien, 1895.

	Auf 10.000 Bewohner kamen Verurteilungen wegen Vagabundage (§ 1 des Gesetzes vom 24. Mai 1885)	Auf 100.000 Bewohner kamen Arbeitsvermittlungsstellen jeglicher Art[1])	Von diesen Stellen vermittelte Posten
Niederösterreich	3·5	25·3	5602
Oberösterreich	12·4	26·7	1144
Steiermark	10·1	18·5	1255
Schlesien	28·6	14·8	491
Böhmen	30·5	14·0	1098
Mähren	26·9	12·9	488
Reichsmittel	15·6	10·9	1220

In den übrigen Reichsteilen ist die Zahl der Arbeitsvermittlungsstellen kaum von erheblicher Bedeutung. Der günstige Einfluß der teilweise nur geregelten Arbeitsvermittlung auf die Vagabundage ist nach vorstehenden Ziffern zumal in den industriell entwickelten Ländern mit ständig fluktuierender Arbeiterbewegung und ständig wechselndem Arbeitsmarkte kaum zu leugnen. Niederösterreich liefert den schlagendsten Beweis, daß ein wohlorganisiertes System sozial-politischer Maßnahmen die Verurteilungen wegen Landstreicherdelikten auf ein Minimum herabzudrücken vermag.

Die lokalen Schwankungen des Betteldeliktes stehen im Zusammenhange mit der Organisation des Armenwesens und der Armenpflege in den einzelnen Ländern. Das österreichische Armenwesen ermangelt einer einheitlichen Gesetzgebung wie Statistik, welche zu Vergleichen herbeigezogen werden könnte.

Die einschneidende Reform des Heimatsrechtes durch die Novelle vom 5. Dezember 1896 hat teilweise die unleidlichen Verhältnisse beseitigt, als sie die schwersten Ungerechtigkeiten des alten Heimatgesetzes mit seiner starren Gebundenheit an den Geburtsort durchbrach[2]) und die arbeitenden Klassen nicht mehr lediglich auf die Erhaltung durch den ganz fremd gewordenen Heimatsort verwies.

Allerdings setzt das Gesetz eine gewisse Dauer der Ansässigkeit voraus, welche meist nur von den höheren sozialen Gruppen der Arbeiterschaft erreicht werden kann, die vor vielen Notständen überdies auch noch durch die Versicherungsgesetzgebung geschützt erscheint.

Wo daher der Tagelohn in Industrie und Landwirtschaft überwiegt, der sich als ungeeignet für die Schaffung stabiler Verhältnisse erweist, floriert nach wie vor die Schubierung in den Heimatsort und der Bettel der in Unglücksfällen schutzlos und hilflos dastehenden arbeitenden Massen.

So z. B. übersteigt in den Sudetenländern Mähren und Schlesien die Zahl der Bettelverurteilungen das Reichsmittel. Beide Kronländer weisen die höchsten Ziffern von Taglöhnern auf; in Schlesien 17·3, in Mähren 15·9 Proz. aller Berufstätigen. Böhmen dagegen hat eine weit geringere

[1]) Die Arbeitsvermittlung in Österreich, herausgegeben vom stat. Departement des Handelsministeriums. Wien, 1898.

[2]) J. Redlich: Das österreichische Heimatsrecht und seine Reform. Brauns Archiv, Bd. X.

Zahl der Bettelverurteilungen aufzuweisen. Die Zahl der wohlorganisierten größtenteils industriellen Arbeiter ist eine ungewöhnlich große (67 Proz. der Berufstätigen), während die Taglöhner nur 10 Proz. aller Berufstätigen ausmachen.

II.

Die Betrachtung des Vagabundentums nach Art der gesetzten Handlung und zahlenmäßigen Erscheinung kann noch kein abschließendes Bild gewähren; erst aus der Person des Delinquenten heraus wird manche Erscheinung erklärlich.

Die Vaganten bilden nicht eine in sich abgeschlossene Kaste, wie dies im Mittelalter teilweise der Fall war, indessen sind es gewisse, ständig wiederkehrende Momente, unter deren Mitwirkung alljährlich dem Vaganten- und Bettlerheere neue Mitglieder zufallen, unter derem Einflusse sie auf der abschüssigen Bahn, die sie betreten haben, verharren und von Schritt zu Schritt tiefer sinken. Vom Standpunkte einer gerechten Urteilsfindung ist es notwendig zu erheben, was wenigstens in den Hauptzügen über die persönlichen Verhältnisse bei der Gesamtheit aller derjenigen, welche der Vagabundage anheimfallen, ermittelt worden ist. Der relative Umfang, an welchem die beiden Geschlechter sich bei der Verübung der strafbaren Handlungen beteiligt haben, die Verteilung der Verbrechen auf die Altersstufen, Bildung und Vermögensverhältnisse, ihre Berufszugehörigkeit und ihr Vorleben können erst ein Bild darüber geben, auf welchem gesellschaftlichen Boden das Vagabundentum sich fortzeugt, wo die Hebel anzusetzen sind, um geeignete Bekämpfung zu erzielen. In der österreichischen Kriminalstatistik fehlen Erhebungen über die persönlichen Verhältnisse der wegen Übertretung abgeurteilten Personen; daher sind auch bezüglich der Landstreicher und Bettler keine wie immer gearteten Daten erhoben.

Der Verfasser hat den Versuch gemacht, aus den Strafakten des Brünner Bezirksgerichtes für das Jahr 1898 nach dem für die offiziellen statistischen Ausweise geltenden Gesichtspunkte, Geschlecht, Alter, Familienstand, Vermögen, Beruf, Rückfälligkeit und Heimatszuständigkeit zu erheben, soweit dies bei der vielfach mangelhaften Aufnahme der persönlichen Verhältnisse im Übertretungsverfahren möglich war. Bei Beurteilung der gewonnenen Ergebnisse darf nicht verhehlt werden, daß die Beobachtungszeit von einem Jahre zu kurz ist und daher die gewonnenen Resultate vielfach Zufallsziffern und Zufallsschwankungen in sich bergen. Nichtsdestoweniger lassen sich, durch langjährige persönliche Erfahrungen unterstützt, gewisse charakteristische Züge des Vagantentums hervorheben.

Die Wahl des Beobachtungsortes kann in jeder Hinsicht als günstig bezeichnet werden. Der Brünner Gerichtssprengel weist eine dem Reichsdurchschnitte nahestehende Kriminalitäts- und Zuwanderungsziffer auf. Das Stadtgebiet steht unter dem Richtmaße modern-industrieller Entfaltung, die aber durch den streng agrarischen Charakter der in den Bezirksgerichtssprengel einbezogenen ländlichen Gemeinden stark paralysiert wird.[1])

[1]) Der genauen Prüfung wurden 1206 Strafakten mit Vagabundenverurteilungen unterzogen.

G e s c h l e c h t. Nach der Statistik der letzten vier Dezennien hat sich das männliche Geschlecht mit 84·8 bis 86·1 Proz., das weibliche mit 15·2 bis 13·9 Proz. an den Verbrechensverurteilungen beteiligt.[1]) Die weibliche Verbrechensstraffälligkeit schwankt daher zwischen 1/5 bis 1/6 der männlichen. Nach den zuletzt vorliegenden Ausweisen ist sie sogar auf 1/7 der männlichen herabgesunken.[2]) Über das Geschlechtsverhältnis der wegen Übertretung verurteilten Personen liegen keine besonderen statistischen Erhebungen vor. Aus den Verpflegs- und Belagsausweisen der oberlandesgerichtlichen Rechnungsdepartements, welche im IV. Hefte der österreichischen Justizstatistik veröffentlicht werden, ist zu entnehmen, daß auch bezüglich der Verurteilung wegen Übertretungen der Anteil des weiblichen Geschlechtes an den mit Arrest bestraften Übertretungen im Durchschnitt der letzten 10 Jahre 20·1 Proz. betrug, in den einzelnen Jahren dieses Zeitraumes zwischen 19·2 und 20·6 Proz. schwankte.

Der Anteil der Frauen an der petite criminalité ist ungefähr um 6 bis 7 Proz. höher als an den Verbrechen.

Nach den Brünner Strafakten des Jahres 1898 waren von 100

	wegen Übertretung der Vagabundage und des Bettelns (§ 1 und 2 des Gesetzes vom 24. Mai 1885) Verurteilten	nur wegen Vagabundage (§ 1) Verurteilten	nur wegen Bettelns (§ 2) Verurteilten
Männer	76·0	77·2	75·0
Weiber	23·9	22·8	25·0

Die Beteiligung der Frauen an den Übertretungen des Landstreicherdeliktes ist ungewöhnlich hoch; die weibliche Straffälligkeit erreicht nahezu ein Dritteil der männlichen.

Zur vergleichsweisen Herbeiziehung, wichtig für die Erkenntnis der Vagabundage erscheint auch die Schubstatistik, zumal der Abschaffung sämtliche nicht zuständige Landstreicher unterliegen können. Der Ausdruck Landstreicher ist insofern ungenau, als darunter nicht nur die eigentlichen Landstreicher (Arbeitsscheuen und Bettler) inbegriffen sind, sondern auch die Ausweis- und Erwerbslosen, die ohne Bestrafung von den Sicherheitsbehörden als Vaganten behandelt werden. Auch unter den Schüblingen überwiegen diejenigen des männlichen Geschlechtes bedeutend.[3])

In Oberösterreich stellt sich das Verhältnis der männlichen Zu- und Abgeschobenen zu den weiblichen wie 84 : 16; in Galizien war das Verhältnis des männlichen Geschlechtes zum weiblichen bei den Abgeschobenen im Durchschnitte der Jahre 1895/97 wie 73 : 27, das der Zugeschobenen wie 79 : 21.

Augenfällig sind die Differenzen in der Beteiligung beider Geschlechter bei den Delikten der Vagabundage und des Bettels. Die geringere Beteiligung

[1]) Der Verfasser: Die Kriminalität des Weibes nach den Ergebnissen der neueren österreichischen Statistik. Archiv für Kriminalanthropologie und Kriminalistik. 1905. IV. Heft.

[2]) Die Ergebnisse der Strafrechtspflege für die Jahre 1900 und 1901, a. a. O.

[3]) M o r g e n s t e r n: Schubwesen in Österreich. Statistische Monatsschrift. Bd. XXVII.

der Weiber an dem Landstreicherdelikte ist eine naturgemäße Erscheinung. In den bedenklichen Kreisen der Bevölkerung gibt es kaum eine Rücksichtnahme auf das Weib. Ohne jeden Halt muß es auf der Landstraße zumal in den Herbergen bald zugrunde gehen. Die einzig typische Erscheinung des fahrenden Weibes ist die Zuhälterin des fahrenden Gauners.[1]) Nach den Tabellen von Öttingen[2]) verhalten sich die Zahlen der Geschlechter für Bayern diesseits des Rheins wie 3 : 6 und 33 : 60, für die Rheinpfalz 3 : 8 und 21 : 60. In diesen Ziffern ist die wandernde Mendizität im Nativitätsbezirke inbegriffen, die sich noch nicht als Landstreicherei im Sinne unseres Gesetzes präsentiert.[3])

Zweifellos ist, daß die Weiber als der physisch schwächere Teil des Menschengeschlechtes sich zum Bettelgange am meisten eignen.

Die Ursachen der geringeren Beteiligung des Weibes an der Vagabundage sind dieselben, welche auch seine geringere Beteiligung an der Gesamtkriminalität bedingen. Das Zurückbleiben des Weibes im Verbrechertum ist durch die natürliche Rolle der Frau im Geschlechtsleben gegeben, welche ihr für alle Zeiten eine von derjenigen des Mannes abweichende Stellung im sozialen Organismus wie im wirtschaftlichen Leben sichert. Die Anteilnahme des Weibes an der Erwerbstätigkeit ist keine erheblich geringere; allein die Berufszweige, in denen die Mitwirkung der Frau um sich greift, schließen sich vielfach an die gewohnte häusliche Tätigkeitssphäre an und sind daher leichterer Natur. Die Frau, welche die aufsteigende Klassenbewegung als Arbeiterin mitmacht, fällt nicht immer notgedrungen aus dem häuslichen Milieu heraus. Von den durch die Berufszählung (1900) ermittelten 5,850.503 Berufstätigen weiblichen Geschlechtes fallen 3,020.227, sohin 54·7 Proz.[4]) auf mithelfende weibliche Familienmitglieder, d. h. auf solche weibliche Personen, die in der Wohnung des Familienhauptes als Hilfspersonen diesem in seiner Berufstätigkeit regelmäßig beistehen. Scheidet man die Mithelfenden aus, dann entfallen auf 100 Berufstätige der Gesamtbevölkerung 71·7 Männer und 28·3 Weiber, welches Verhältnis ungefähr dem Verhältnis der Geschlechter bei den Verurteilungen wegen Vagabundagedelikten entspricht. Dieses Verhältnis kehrt auch in anderen sozialen Erscheinungen mit einer gewissen Konstanz wieder, welche mit der Vagabundage in gewissen ursächlichen Zusammenhängen stehen, so z. B. waren nach den Erhebungen über die Arbeitslosigkeit in Wien von 100 Arbeitslosen 71·4 Männer, 28·6 Weiber,[5]) nach den Erhebungen über die persönlichen Verhältnisse der Wiener Armen gestaltete sich das Verhältnis des Geschlechtes 66·9 : 33·1.[6])

[1]) Rotering, a. a. O.

[2]) Moralstatistik. Erlangen, 1882.

[3]) Zur Statistik des Landstreicherunwesens im Königreiche Bayern. München, 1868.

[4]) Die Berufsstatistik nach den Ergebnissen der Volkszählung vom 31. Dezember 1900 in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern. Wien, 1904. Bd. LXVI der österreichischen Statistik.

[5]) Ergebnisse der Arbeitslosenzählung in den Orten der erweiterten Wohnungsaufnahme. Bd. LXVI der österreichischen Statistik. Wien, 1903.

[6]) Inama-Sternegg: Die persönlichen Verhältnisse der Wiener Armen. Wien, 1899.

Die geringere physische Widerstandskraft, die meist nur subsidiäre Tätigkeit im Erwerbsleben, während den Männern die Erhaltung der Familie aufgebürdet erscheint, die geringeren Bedürfnisse und die leichtere Anpassungsfähigkeit bedingen die günstigeren Kriminalitätsziffern gleichwie die geringere Heimsuchung durch andere schwere antisoziale Ereignungen. Kriminalisten der neueren Schule haben die geringere Anteilnahme des Weibes speziell bei wirtschaftlichen Delikten mit dem Umstande in Verbindung gebracht, daß das Weib in der Prostitution eine Befriedigung seines kriminellen Hanges finde, ohne die gesellschaftlichen (besser rechtlichen Konsequenzen) des Kriminellseins tragen zu müssen.

„Der arbeitsscheue Jüngling, dem das Verbrechen im Blute steckt, wird zum Dieb und Betrüger, das Mädchen hat die Verletzung der Strafgesetze nicht nötig, es flüchtet sich in den billigen Schatten der Schutzvorschriften über Kuppelei; es findet in sich selbst das Mittel zu leben.“[1]

Lombroso[2]) bezeichnet die Prostitution direkt als die weibliche Erscheinungsform der Kriminalität; Riccardi[2]) rechnet sie gleichfalls bis zu einem gewissen Grade dazu, weil sie eine antisoziale Handlung ist; Féré[3]) ist für kriminelle Behandlung und bezeichnet sie als une forme de criminalité; Laurent[4]) sieht sie als préservatif ou mieux un dérivatif du crime an.

In der deutschen Kriminalistik sind diese Anschauungen vielfach auf Widerspruch gestoßen. Immerhin sind dieselben nicht ganz von der Hand zu weisen.

Die Prostitution — unter welcher man natürlich nicht alle Formen des außerehelichen Geschlechtsverkehres einbeziehen darf,[5]) sondern die Prostitution als gewerbsmäßig betriebene Handlung — wird zweifellos als antisoziales Phänomen[6]) angesehen, einesteils wegen der durch sie eminent gesteigerten Verbreitung venerischer Erkrankungen, die schweren Körperbeschädigungen[7]) gleichzuachten sind, andernteils auch wegen der schweren moralischen Schäden, die als Begleiterscheinungen auftreten. Vom subjektiven Standpunkte stellt sich die Prostitution als eine der gefährlichsten Formen der Arbeitsscheu[8]) dar, welche alle charakteristischen Merkmale des Deliktes trägt: Bedarfsbefriedigung durch arbeitsloses Ausbeuten fremder wirtschaftlicher Verhältnisse bei vorhandener Arbeitsfähigkeit.

Einige Übersicht über die Verbreitung der gewerbsmäßigen Unzucht in Österreich zu gewinnen, ist mangels jeglicher Statistik nahezu unmöglich.

---

[1]) Feriani: I minorenni delinquenti. Como, 1895.

[2]) Lombroso e Ferrero: La donna delinquente, la prostituta è normale. Roma e Torino, 1893.

[3]) Notizen und Beobachtungen über Prostituierte. L'anomalo. 1892.

[4]) L'anthropologie criminelle et ses nouvelles théories du crime. Paris. 1891.

[5]) Ausgeschlossen sind: Liebesverhältnisse, Konkubinate, Nymphomanie bei krankhafter Veranlagung.

[6]) Stammler: Wirtschaft und Recht.

[7]) Mitteilungen der deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Leipzig, 1902. Blaschko: Die Hygiene der Prostitution. Berlin, 1902.

[8]) Der Verfasser: Arbeitscheu und Recht auf Arbeit. Leipzig und Wien, 1902.

Schon Hügel[1]) bemerkt zur Pflege der Prostitutionsstatistik, daß es zur Stunde keinen so vernachlässigten Zweig der Statistik gäbe, wie gerade diesen. Das gesamte Material über die Zahl der Prostituierten in Österreich ist nur wenig verwendbar, denn die meisten Ziffern beruhen auf willkürlichen Ansätzen. Um wenigstens einige Ziffern über die Größe und Verbreitung des Übels angeben zu können, hat der Verfasser Umfragen an die Polizeileitungen der Großstädte und Städte mit eigenem Statut gerichtet, aus welchen wenigstens eine partielle Übersicht über die Kontrolldirnen gewonnen werden kann.[2]) Auf dem flachen Lande fehlt jede Beaufsichtigung, aber zweifellos steht fest, daß auch dort, wenn auch in geringerem Maße, die Prostitution ihre Anhängerinnen hat. Nach den oben angeführten amtlichen Erhebungen kamen auf 1000 Bewohner in den österreichischen Großstädten (Wien, Prag, Triest, Graz, Lemberg, Brünn, Krakau) 1·7, auf 1000 Weiber 3·4, in den kleineren und Mittelstädten auf 1000 Bewohner 1·5 und auf 1000 Weiber 3·2 mit Gesundheitsbuch versehene Frauenspersonen. Ferner kommen durchschnittlich in den österreichischen Städten auf 1000 Männer 3·3, auf 1000 Weiber 3·2, auf 1000 ledige Männer 7·7 und auf 1000 ledige Frauen 7 Kontrolldirnen.

Rechnet man die geheime Prostitution als mindest ebenso stark wie die öffentliche, dann würden bei einer Annahme von 6 Prostituierten auf 1000 Frauenspersonen im ganzen Reiche zirka 80.000 weibliche Individuen das Unzuchtsgewerbe betreiben. Es ist selbstverständlich, daß die Ziffer nur eine Approximativziffer darstellt, die den Anspruch auf Exaktheit nicht erheben kann; immerhin dient sie zur Illustration für eine Schätzung der Verbreitung des Unzuchtsgewerbes.

Zählt man die eben gewonnene Ziffer von 80.000 zu der Zahl der wegen Übertretung des Landstreichergesetzes verurteilten Weiber, wobei wir das für Brünn gewonnene Verhältnis von 75 : 25 als für das ganze Reich bestehend annehmen, so haben wir nach den Ergebnissen des Jahres 1898:

Wegen Landstreichereiübertretung verurteilte Weiber	20.391
Prostituierte	80.000
Zusammen	100.391
Wegen Vagabundage verurteilte Männer	61.173
Auf 1000 Weiber verurteilte Landstreicherinnen und Prostituierte	7·5
Auf 1000 Männer verurteilte Landstreicher	4·8

Es würde sich sohin ergeben, daß die Zahl der wegen Landstreicherei verurteilten Frauenspersonen und Prostituierten die der wegen Vagabundage verurteilten Männer erheblich überschreitet. Wird jedoch die Ausübung des Unzuchtsgewerbes als eine Vergehung gegen die wirtschaftliche Ordnung aufgefaßt, welches durch seine Ausübung die ihm verfallenen Frauenspersonen vor schwereren Delikten, Diebstahl, Betrug usw. bewahrt,[3]) so

[1]) Zur Geschichte, Statistik und Regelung der Prostitution in Wien, 1865. Schrank: Die Prostitution in Wien. Wien, 1886.

[2]) Der Verfasser: Die Kriminalität des Weibes, a. a. O.

[3]) Näcke: Verbrechen und Wahnsinn beim Weibe. Wien und Leipzig, 1902.

erscheint es billiger, die Gesamtheit der wegen Eigentumsverbrechen Verurteilten bei den Frauen + Prostituierten der Beteiligung der Männer an Delikten gegen die Wirtschaftsordnung gegenüberzustellen. In diesem Falle kommen auf 1000 Frauen 11·6 Verurteilte und Prostituierte, auf 1000 Männer 22·7, also ungefähr die doppelte Anzahl. Die Beteiligung der Frauen an kriminellen Erscheinungen gegen die Wirtschaftsordnung bliebe demnach hinter der der Männer zurück.

Es scheint der bereits angeführte Faktor, daß die Frau vorwiegend im Hause beschäftigt ist, mit der Außenwelt weniger oder gar nicht in Berührung kommt, durch die Schranken der Sitte und körperliche Schwäche von einer Reihe von Arbeiten, Erwerbsformen, aber auch Vergnügungen (Alkoholismus) ausgeschlossen ist, ebenso wichtig als die Prostitution für die Erklärung, daß das Verbrechen in allen seinen Formen und auch die Vagabundage beim Weibe seltener auftritt als beim Manne.

Die Altersgliederung der Vaganten.

Nicht alle Altersstufen neigen in gleicher Weise zur Vagabundage. Für die allgemeine Kriminalität[1]) läßt sich der Satz aufstellen: Die erwerbsfähige Bevölkerung, das ist jener Teil der Gesamtbevölkerung, der sich in den produktiven Jahren befindet, ist gleichzeitig derjenige, welcher am meisten zur Kriminalität neigt.

Wo daher jene Altersklassen der Bevölkerung, welche vorzugsweise sich verbrecherisch betätigen, überwiegen, werden bei im übrigen gleicher Moralität der Bevölkerung auch mehr Verbrechen vorkommen (Städte).

Eine Zusammenstellung aus den Strafakten der auf die einzelnen Altersklassen entfallenden Prozente der Verurteilungen gibt uns nachstehende Übersicht über das Maß der Belastung der einzelnen Altersklassen.

	Von 100 wegen Übertretung des Gesetzes vom 24. Mai 1885 beim Strafbezirksgerichte Brünn im Jahre 1898		Von 100 wegen Verbrechens Verurteilten[1]) waren	Von 100 Berufstätigen waren
	nach § 1 Verurteilten waren	nach § 2 Verurteilten waren		
in den Altersklassen				
14—20 . .	19·0	6·5	19·6	21·2
20—30 . .	28·0	7·3	38·5	22·8
30—40 . .	18·7	18·0	21·0	18·0
40—50 . .	16·9	24·1	12·5	15·4
50—60 . .	11·2	20·3	6·6	12·0
über 60 . .	5·7	23·4	2·8	10·6

Schon eine oberflächliche Beobachtung dieser Zahlenreihen genügt zur Erkenntnis, daß hinsichtlich der Altersgruppierung zwischen den Verurteilungen wegen Übertretung der Landstreicherei and dem Betteldelikte tiefgreifende Unterschiede bestehen, daß ferners auch das letztere Delikt mit der Altersgruppierung des Verbrechertums nicht unerheblich differiert.

Nach den Ergebnissen der Volkszählung verbreitert sich die Basis der Alterspyramide infolge des Überschusses der Lebendgeborenen über die

[1]) Ergebnisse der Strafrechtspflege im Jahre 1898. a. a. O.

Gestorbenen. Diese Altersgliederung erscheint von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche und kriminelle Betätigung der Bevölkerung. Unter den Berufstätigen weist die Altersklasse 21 bis 30 die Höchstbesetzung auf; von da ab sehen wir eine allmähliche Depression im Verbrechertume wie im wandernden Müßiggange. Aber auch die jugendliche Altersklasse ist unter den Vagabunden unverhältnismäßig hoch besetzt. Der Druck, der auf der Landwirtschaft lastet, läßt die ländlichen Elemente frühzeitig die heimatlichen Gefilde verlassen, um in den Städten Dienst oder Lohnarbeit zu suchen. Die kurzen Kündigungsfristen erleichtern die Auflösung der Dienst- und Arbeitsverhältnisse nicht nur von seiten der Arbeitnehmer, sondern auch von seiten der Arbeitgeber, die deshalb häufig jugendliche, ungeschulte Elemente mit geringerer Verwendbarkeit auf die Straße setzen. Neben dem fluktuierenden Elemente des Gesindeproletariates sind es namentlich die Gesellen und Lehrlinge, die, kaum dem Kindesalter entwachsen, ihre Reise antreten müssen.[1])

Mit dem Aufhören der zunftmäßigen Verbindungen sind die patriarchalischen Verhältnisse zwischen Meister und Gesellen gelöst, die Vertragszeit eine kürzere, der Dienstwechsel häufig. Auf der Wanderschaft mangelt die zünftige Herberge, daher die Möglichkeit eines frühzeitig unbeaufsichtigten Wanderns und Vagierens. Die schlimmste Gruppe von jugendlichen Nichtstuern bilden die verwahrlosten Großstadtkinder, die Kinder armer Leute, bei denen die traurige materielle Lage Vater und Mutter dazu treibt, außerhalb des Hauses Arbeit zu suchen, so daß die Kinder sich selbst überlassen sind. Die Massen herumstreichender Kinder, die vom Diebstahl, Hausieren mit Blumen, Zündhölzchen, Zeitungen, Betteln leben, werden später die gefährlichsten Elemente des arbeitsscheuen Verbrechertums.

Die dem jugendlichen Alter folgende Altersklasse ist die produktivste; sie weist infolge der sich in ihr und durch sie vollziehenden aufsteigenden Klassenbewegung und dem dadurch bedingten ständigen Bestreben, die Arbeit zu wechseln, die größte Arbeitslosigkeit auf. Dementsprechend ist auch der für das Vagabundentum sich ergebende Abfall ungewöhnlich hoch.

	Von 100 wegen Landstreicherei Verurteilten waren	Von 100 Arbeitslosen in Wien[2]) waren
im Alter von 14—20 Jahren . .	19·0	18·3
„ „ „ 20—30 „ . .	**28·0**	**39·1**
„ „ „ 30—40 „ . .	18·7	18·6
„ „ „ 40—50 „ . .	16·9	12·2
„ „ „ 50—60 „ . .	11·2	8·9
„ „ „ über 60 „ . .	5·5	3·9

Sieht man von den Differenzen zwischen beiden Geschlechtern vorläufig ab, so ergibt sich, daß der Altersaufbau im Verbrechertum wie unter

---

[1]) Waentig: Gewerbliche Mittelstandspolitik. Leipzig, 1898.

[2]) Die Ergebnisse der Volkszählung vom 31. Dezember 1900: Die Zählung der Arbeitslosen in den Gemeinden der erweiterten Wohnungsaufnahme. Wien, 1904. Österreichische Statistik, LXV. Bd., 4 Heft.

den Landstreichern (§ 1 des Gesetzes vom 24. Mai 1885) mit sinkender Erwerbsfähigkeit abnimmt; dagegen in jenen Altersklassen, in denen die Produktivität und damit verbunden Arbeitswechsel und Arbeitslosigkeit ihren Höhepunkt erreichen, gleichfalls kulminiert.

Dem Altersaufbau der Vagabunden entgegengesetzt ist die Altersgliederung der wegen Übertretung der Bettelei Verurteilten. Die Lebensalter bis zum 30. Jahre kommen für dieses Delikt überhaupt nicht in Frage; von da ab steigt die Alterskurve rapid mit Ausnahme in der Altersstufe von 50—60 Jahren. (Zufall!?) Die Erhebungen über die Altersverhältnisse der Wiener Armen durch den Verein gegen Verarmung und Bettelei zeigte den Höhepunkt der Unterstützten in der Altersstufe von 30—40 Jahren, und zwar 35·4 Proz. 40—50, 15 Proz. in 50—60 und nur 2·5 Proz. über 60 Jahre.

Diese teilweise Nichtübereinstimmung mit den Ergebnissen der Altersserhebung der wegen Bettelei Verurteilten läßt sich darauf zurückführen, daß die Armenunterstützung dieses Vereines sich vorzugsweise auf den verarmten Handwerkerstand (55 Proz.) erstreckt. Allein diese Berufskategorien sinkender städtischer Existenzen sind trotz ihrer Verschuldung, trotz Arbeitslosigkeit usw. noch immer nicht die Ärmsten, die zum Bettelgange gezwungen sind. Die Eingliederung in gewisse Korporationen (Genossenschaften), die längere Dauer ihrer Ansässigkeit, die Zugehörigkeit zum städtischen Bürgertum, schließlich der Besitz einer wenn auch geringfügigen fahrenden Habe geben ihnen einen gewissen Halt: die Möglichkeit sozialer Hebung oder Anstaltsversorgung. In das tiefste Dunkel wirtschaftlicher und sozialer Verwahrlosung gehüllt erscheint das Bild, wenn wir die Lage jener bettelnden Taglöhner beobachten, denen es nicht gelungen, in den gesetzlich geschützten Arbeiterkategorien unterzukommen, schwächliche Elemente, die aus der Großstadt oder den Fabrikdistrikten nach kurzer Zeit der Arbeit durch das Gesetz unbarmherziger Auslese vertrieben und auf den Bettel verwiesen werden. *Die physisch Kranken und die Alten nicht mehr Erwerbsfähigen sind es daher, die leider immer mehr die Arreste zu füllen beginnen. Von den Landstreichern sind nach unseren Erhebungen nur 16·9 Proz., von den Bettlern jedoch 43·7 Proz. im nicht mehr erwerbsfähigen Alter.*

Aus den Daten des Altersaufbaues ergibt sich von selbst die große innere Verschiedenheit der beiden Deliktsgruppen. Die erwerbsfähigen Lebensalter, in denen die verschiedenen Lebensbedürfnisse ihren Höhepunkt erreichen, indes die Mittel zur Befriedigung der Bedürfnisse teils durch verschuldete, teils durch unverschuldete Arbeitslosigkeit fehlen, stellen das Hauptkontingent für die Verurteilungen wegen Landstreicherei. Den Verurteilungen wegen Bettels ist zumeist das hilflose Alter ausgesetzt, dessen durch allerlei Lebensnot geschwächte Kräfte nicht einmal mehr für eine reduzierte Bedürfnisbefriedigung hinreichen. Auf der einen Seite meist physische Fähigkeit der Existenzerhaltung, jedoch durch soziale Verhältnisse

bedingte Unfähigkeit der Verwertung der Arbeitskraft, auf der andern Seite physisches Unvermögen, zu dem sich als notwendige Konsequenz meist auch noch soziales Unvermögen gesellt.

Es erübrigt uns noch, die Altersgliederung der beiden Geschlechter getrennt zu beobachten.

	Von 100 wegen Übertretung der Landstreicherei (§ 1) verurteilten	
	Männern	Weibern
waren im Alter von 14—20 Jahren . .	20·1	17·9
„ „ „ „ 20—30 „ . .	21·8	34·2
„ „ „ „ 30—40 „ . .	19·6	17·9
„ „ „ „ 40—50 „ . .	21·3	12·5
„ „ „ „ 50—60 „ . .	11·3	11·1
„ „ „ „ über 60 „ . .	5·5	5·9

	Von 100 wegen Übertretung der Bettelei (§ 2) verurteilten	
	Männern	Weibern
waren im Alter von 14—20 Jahren . .	5·1	8·0
„ „ „ „ 20—30 „ . .	9·2	5·5
„ „ „ „ 30—40 „ . .	16·2	19·8
„ „ „ „ 40—50 „ . .	23·3	24·8
„ „ „ „ 50—60 „ . .	25·0	15·5
„ „ „ „ 60—70 „ . .	20·8	26·0

Die zwei wichtigsten Landstreicherdelikte, in den einzelnen Altersstufen nach Geschlechtern gesichtet, zeigen folgende erhebliche Verschiedenheiten.

In der ersten Altersstufe 14—20 überwiegt die Zahl der männlichen Vaganten, in der folgenden Altersstufe ist die Zahl der weiblichen Landstreicher erheblich höher; von da ab bleibt die Zahl der Vagabundinnen beständig hinter der der Männer zurück, um erst wieder in den höchsten Altersstufen gewisse Parallelismen aufzuweisen. Beim Betteldelikte sind die höchsten Altersstufen mit Ausnahme der Altersstufe 50—60 (Zufallsziffer!) durchweg höher besetzt als die der Männer. Diese Differenzen ergeben sich zum Teile aus den Verschiedenheiten der Beteiligung beider Geschlechter am Erwerbsleben.

	Von 100 berufstätigen		Von 100 dienenden	
	Männern	Weibern	Männern	Weibern
standen im Alter von bis 10 Jahren . .	0·6	0·8	—	—
„ „ „ „ 11—20 „ . .	18·7	22·2	29·9	**36·1**
„ „ „ „ 21—30 „ . .	23·6	21·1	36·3	37·0
„ „ „ „ 31—40 „ . .	19·3	16·9	16·1	12·2
„ „ „ „ 41—50 „ . .	15·8	14·9	8·5	6·9
„ „ „ „ 51—60 „ . .	11·9	12·3	5·4	4·6
„ „ „ „ 61—70 „ . .	**7·1**	**8·0**	2·8	2·4
„ „ „ „ über 70 „ . .	3·0	**3·8**	1·0	0·8

Die Höchstbesetzung der Berufstätigen ist bei den Männern in dieser Schichte in der Altersklasse 21—30; bei den Weibern 11—20 zu suchen. Die weiblichen Kräfte treten frühzeitiger ins Erwerbsleben. Wenn jedoch die Zahl der Vagantinnen in dieser Schichte eine geringere ist als die der Männer, so ist dies darauf zurückzuführen, daß vielfach häusliche Dienste verbunden mit einer gewissen Schutzgewalt die weiblichen Arbeitskräfte vor der rauhesten Berührung mit dem Leben schützen.

Dies kömmt auch in der Berufsgliederung zum Ausdrucke, welche unter den Dienenden als auch im Hause Mithelfenden weiblichen Geschlechtes in der Altersstufe 11—20 die höchste Ziffer ausweist.

In der nächstfolgenden Altersstufe fällt die Zahl der weiblichen Berufstätigen. Die Mehrzahl der Frauen trachtet im Alter von über 20 Jahren ihrem eigentlichen weiblichen Berufe gerecht zu werden. Sie scheiden aus den Berufstätigen aus und sinken in die Schichte der Angehörigen zurück. Nichtsdestoweniger kulminiert die weibliche Vagabundage in den Lebensaltern zwischen 20—30. Die große Zahl weiblicher Individuen, denen es nicht gelingt, in diesen Jahren ihr Lebensziel zu erreichen, die, isoliert und verlassen, meist nach Verlust ihrer Angehörigen, im Kampfe ums Dasein stehen bleiben, bieten bei ihrer geringen moralischen Widerstandskraft, bei ihrer natürlichen Schwäche ein Element, daß zu jeder Art unmoralischem und verbrecherischem Handeln hinneigt. Beweis dessen, daß in den Lebensaltern, in welchen das weibliche Landstreichertum die höchsten Ziffern ausweist, auch die gewerbsmäßige Unzucht ihre meisten Anhängerinnen zählt, ein Umstand, der für die Verwandtschaft dieser beiden antisozialen Erscheinungen mit genügender Deutlichkeit spricht. Mit Recht kann Földes[1]) die Behauptung aufstellen, daß die Verlassenheit und Isoliertheit des Weibes in den Jahren des reifen Sexuallebens nicht nur für dieses, sondern auch für die Gesellschaft eine Gefahr bedeutet.

	Von 100 Prostituierten standen nach den Erhebungen der k. k. Polizeidirektion in Wien[2]) im Jahre 1904	Von 100 Prostituierten standen nach den Erhebungen der Polizeiverwaltungen in den Provinzhaupt- und Städten mit eigenem Statut im Jahre 1904
im Alter von 14—20 Jahren	12·7	32·9
„ „ „ 20—30 „	**60·4**	**59·9**
„ „ „ 30—40 „	22·2	5·8
„ „ „ 40—50 „ und darüber	4·6	1·4

Der Altersaufbau der Prostituierten in Wien und in den Provinzstädten ist verschieden.

---

[1]) Einige Ergebnisse der neueren Kriminalstatistik in Bd. XI. der Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft.

[2]) Diese Erhebungen beruhen auf privaten Mitteilungen der einzelnen Gemeindepolizeiämter. Ältere offizielle Daten sind zu finden: Die Polizeiverwaltung Wiens 1888 u. f. bis 1892. Herausgegeben von dem Präsidium der k. k. Polizeidirektion Wien 1889—1893. Schrank: Die Prostitution in Wien, a. a. O.

Die Mehrzahl der Prostituierten rekrutiert sich, wie später noch genauer ausgeführt werden soll, aus dem Gesindeproletariat, welches in der Regel seine minderwertigsten Elemente auf die Wanderschaft schickt. Das nächste Ziel dieser ländlichen Wanderer ist die kleine Provinzstadt. Erst von da aus befördert der in Österreich zumal in einzelnen agrarischen Ländern (Galizien und Bukowina)[1]) schwunghaft betriebene Mädchenhandel, oft unter dem falschen Scheine der Dienstvermittlung, die ihm geeignet erscheinenden weiblichen Individuen in die Großstädte (Wien, Budapest).

Der stärkere Weiberüberschuß, die geringeren Verehelichungschancen (speziell in Wien), die erhöhte Arbeitslosigkeit — nach den Erhebungen standen von 100 weiblichen Arbeitslosen in Wien 41·6 Proz. im Alter von 20—30, in Triest 23·7 Proz., Linz 35·1 Proz., Graz 27·0 Proz., Prag 34·8 Proz., Brünn 29·7 Proz., Lemberg 32·8 Proz.[2]) —, schließlich der Überschuß an solider einheimischer Arbeitskraft, die tagsüber beschäftigt ein Heim im Elternhause hat, sind Momente, die in der Großstadt der jungen Prostituierten die Rettung in die bürgerlichen Klassen verschließen.

Das Schlimmste der Großstadtprostituierten liegt in dem langen Verharren bei ihrem Metier, was auch aus der verhältnismäßig großen Zahl der Prostituierten in reiferen Jahren zu entnehmen ist. In Wien finden wir nach den statistischen Ausweisen eine große Anzahl von Prostituierten, die jahrzehntelang ihr Gewerbe ausüben. Die Möglichkeit eines ständigen Kundenwechsels durch Verziehen in die verschiedenen Bezirke, das allmähliche Wandern aus der City an die Peripherie kennzeichnet diese jeder moralischen Erhebung unfähigen Elemente der Großstadtprostitution.

Ergänzt werden die Prostituierten der höheren Altersstufen in der Großstadt durch das starke Kontingent, welches die Zuchthäuslerinnen der Prostitution stellen,[3]) die durch Annahme eines Gesundheitsbuches sich der Arbeit gleichwie dem Schube entziehen.

Die Kriminalität der hohen Altersklassen beim Weibe wegen Übertretung der Bettelei ist auffallend.

Aus der Altersgliederung der Berufstätigen ergibt sich die wichtige Erkenntnis, daß bei der Frau eine erhöhte Berufstätigkeit mit dem zurückgelegten 40. Lebensjahre — also mit dem in dieser Altersstufe häufigen Eintritte der Witwenschaft — beginnt.

Dieser Wiedereintritt des Weibes in das Berufsleben bedeutet keine aufsteigende Klassenbewegung, sondern eher eine Deklassierung für die berufstätige Frau (Fabriksarbeiterin, Taglöhnerin, Bedienerin). Verminderte Arbeitskraft nötigen das Weib zum Absteigen von höheren Formen des Lohnes zu niederen, von besser entlohnten Arbeitsstellen zu schlechter bezahlten Diensten. Das frühe Schwinden der physischen Kräfte beim Weibe, welches, ermattet durch Gebären, im Alter nicht mehr die Möglichkeit findet, auch nur diese absteigende Klassenbewegung mitzumachen, treibt

[1]) Die Arbeitsvermittlung in Österreich, a. a. O.

[2]) Die Arbeitslosenzählung in den Städten, a. a. O.

[3]) Aschaffenburg: Das Verbrechen und seine Bekämpfung. Heidelberg, 1903.

es zum Betteldelikte. Daher im Alter von 40—60 Jahren die perzentuell höheren Zahlen der weiblichen Verurteilten der gleichen Altersstufen bei der Vagabundage sowohl wie bei den anderen Vermögensdelikten. Der Bettel ist ein Delikt, welches sich in einem kleinem Umkreise (von Haus zu Haus) vollzieht, indes für die Landstreicherei mit zunehmendem Alter und abnehmenden Kräften die physischen Voraussetzungen, die für das Umherschweifen und weitere Wanderungen notwendig sind, fehlen. Die wandernde Subsistenz- und Mittellosigkeit verwandelt sich in den höheren Altersklassen, zumal bei dem physisch schwächeren, verlassenem weiblichem Geschlechte in ein bettelndes Umherziehen innerhalb eines beschränkten Gebietes.

Die Abnahme der Wanderungen in höheren Altersklassen zeigt sich auch aus den Erhebungen über die Altersverhältnisse der Besucher der Naturalverpflegsstationen, gleichwie der auf dem Schube beförderten Personen.

	Von je 100 Schüblingen waren nach den statist. Ausweisen der Stadt Wien (1897)		Von 100 Besuchern der Naturalverpflegsstationen in Mähren waren[2])
	Abgeschobene	Zugeschobene	
im Alter von bis 18[1]) Jahren	12	21	11·5
„ „ „ 18—50 „	84	60	73·7
„ „ „ über 50 „	4	19	14·8

Am stärksten unter den Schüblingen, Besuchern der Naturalverpflegsstationen ist allerdings die sehr umfangreiche Gruppe von 18—50 vertreten. Ihnen zunächst stehen die Jugendlichen mit einem Anteil von 12 beziehungsweise 21 Proz. Die unerfreulichste Erscheinung bietet jedoch die höchste Altersklasse, welche bei dem geringsten Anteil an der Bevölkerung (14·5 Proz.), 4 beziehungsweise 19 Proz. der Schüblinge aufweist. Ein Symptom trauriger wirtschaftlicher Verhältnisse, welche zumeist durch den Mangel einer Alters- oder Invaliditätsversicherung, oft aber auch durch das Fehlen ausreichender Armenunterstützung bedingt erscheinen.

Die Familienstandesgliederung der Vaganten.

Im Vergleiche mit dem übrigen Verbrechertum erscheint die Zahl der verheirateten Vaganten geringer. Die Beobachtungen ergeben, daß das Familienleben die Unzufriedenheit des Mannes, seinen Wandertrieb besänftigt. Der Gewohnheitsvagant verspürt keine Neigung, dauernde Verbindung mit einem weiblichen Wesen zu schließen, außer er findet im Weibe eine Genossin für verbrecherische Zwecke.[3])

Bei allzu frühzeitig geschlossenen Ehen, bei leichtsinnigen Familien von Arbeitern und Taglöhnern, überhaupt bei Verehelichungen von Personen mit unsicherem Verdienst läßt sich eine günstige Wirkung der Ehe auf die Kriminalität nicht konstatieren.[4]) Bei Verheirateten jüngeren Alters stellen

[1]) Morgenstern, a. a. O.

[2]) Jahrbuch der autonomen Landesverwaltung, a. a. O.

[3]) Colajanni: Criminalogia I. Vgl. auch Földes: Einige Ergebnisse der neuen Kriminalstatistik, Bd. XI. der Zeitschrift f. d. g. Strafrechtswissenschaft.

[4]) Prinzig: Über frühzeitige Heiraten, deren Vorzüge und Nachteile. Konrads Jahrb., III. Folge, Bd. XIV.

sich häufiger als dies bei gleichaltrigen Ledigen der Fall ist. Notstände ein: geringer Verdienst, Teuerung, zu großer Kindersegen, denen sich weniger charakterstarke Männer durch plötzliches Verlassen der Familien, durch zweckloses Vagieren zu entziehen suchen. Die Mehrzahl der verheirateten Landstreicher sind Gelegenheitsvaganten, welche dem Drucke unleidlicher Notstände, oft durch frühzeitiges Ermatten der Kräfte herbeigeführt, entfliehen wollen.

Über den Familienstand der Vagabunden können wir aus den Strafakten folgendes entnehmen:

	Von 100 wegen Übertretung der Landstreicherei Verurteilten (§ 1) waren		Von 100 wegen Übertretung des Bettelns Verurteilten (§ 2) waren		Von 100 wegen Verbrechens überhaupt im Durchschnitte des Jahres 1895—99 waren	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
ledig	67·0	72·3	39·2	44·1	61·3	53·0
verheiratet	24·9	16·8	43·5	27·9	35·4	31·6
verheiratet gew. (verwitwet, geschieden)	8·1	11·1	17·1	27·9	3·3	15·3

Der allgemeine Durchschnitt für die Bevölkerung ergab folgendes Verhältnis rücksichtlich des Familienstandes (Volkszählung 1900):

	Von 100 Männern waren	Von 100 Frauen waren
ledig	62·2	58·1
verheiratet	34·8	33·8
verheiratet gewesen . .	2·9	8·1

Während die Prozentsätze bei beiden Geschlechtern sich so ziemlich die Wagschale halten, ist die Kategorie der Ledigen beim weiblichen Geschlechte etwas schwächer, hingegen jene der verheiratet Gewesenen stärker besetzt als beim männlichen Geschlechte.

Dieser Gliederung folgt in großen Zügen auch die allgemeine Kriminalität sowie die Verurteilungsziffer nach den Landstreicherdelikten. Weit stärker als an den Verurteilungen wegen Verbrechens beteiligen sich die Ledigen an den Verurteilungen nach § 1 des Vagabundengesetzes.

Zwischen dem Familienstand und der Altersgliederung innerhalb der Bevölkerung besteht ein inniger Zusammenhang. Die niederen Altersstufen sind unter den Ledigen am stärksten, die höheren ständig schwächer besetzt; so ergibt sich für das Landstreicherdelikt, daß unter der männlichen Bevölkerung vorzugsweise die jüngeren Ledigen ihr anheimfallen, Wanderelemente, die sich den untersten Schichten der Städte und Industriezentren angliedern, deren wirtschaftliche Lage zur Familiengründung wenig oder gar nicht geeignet ist. Viele dieser Zuzügler besitzen kaum die Mittel, sich eine Schlafstätte zu verschaffen; sie sind unterstands- und obdachlos. Die Obdachlosigkeit ist gewissermaßen die Ouvertüre des Vagantendramas: sie befällt diejenigen, die von Ort zu Ort wandern, deren geringe Reisemittel aber schon aufgezehrt sind, ehe sie das Wanderziel erreichen.[1])

[1]) Untersuchungen des Deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit, Heft XVI, 1892, Heft XXII, 1895, Heft XXXIV, 1898.

Dem Familienstande weisen die Obdachlosen dieselbe Gliederung auf wie die Vaganten.

	Von 100 wegen Vagabundage (§ 1) Verurteilten beiderlei Geschlechtes waren	Von 100 von der Wiener Polizei aufgegriffenen Obdachlosen waren [1])
ledig	68·1	67·2
verheiratet	20·7	26·2
verheiratet gewesen .	9·7	6·5

Auch unter den Schüblingen überwiegen die Ledigen.

	Von 100 aus Wien 1897 Abgeschobenen waren		Von 100 aus Wien 1897 Zugeschobenen waren	
	Männer	Weiber	Männer	Weiber
ledig	62	15	84	5
verheiratet	14	3	6	1
verheiratet gewesen . .	4	2	3	1

Nur den Ledigen und allenfalls den Verwitweten ist ein solches Wander- und Vagabundenleben möglich, welches die Anwendung des Schubpolizeimittels voraussetzt. Den höchsten Prozentsatz der Ledigen weisen die Gewohnheitsvaganten auf, welche in den Zwangsarbeitsanstalten interniert werden. [2])

So waren von 100 in sämtlichen österreichischen Arbeitshäusern internierten Korrigenden 84·2 Proz. ledig, 10·9 Proz. verheiratet und 4·8 Proz. verheiratet gewesen.

Die Beteiligung der ledigen Frauenspersonen an den Verurteilungen wegen Landstreicherei ist erheblich größer als der Anteil der weiblichen Personen an der Schubbewegung. Die Ursachen der letzteren Erscheinung, daß einesteils die Arbeitslosigkeit der ledigen Frauenspersonen in den untersten Altersstufen eine relativ geringere ist wie die der Männer, da sie leicht in den Zuwanderungsorten als Dienstboten unterkommen, um sodann einer fremden häuslichen Schutzgewalt zu unterstehen, oder mit Zugewanderten Konkubinatsverhältnisse eingehen, schließlich sich den Schutzvorschriften des polizeilich geregelten Unzuchtsgewerbes unterstellen, wodurch sie der Strenge der Schubvorschriften über Ausweis- und Erwerbslose entgehen, die den subsistenzlosen Mann in ungleich schärferem Maße treffen. Nur jene Frauenspersonen, welche ihr Wanderziel, sei es infolge körperlicher oder geistiger Gebrechen, nicht erreichen, die auch für die Prostitution sich nicht geeignet erweisen oder aber infolge arbeitsscheuen Wandertriebes ständig Dienst und Domizil wechseln, schließlich geheime Dirnen niederster Kategorie trifft die volle Strenge des Gesetzes.

Wie die überwiegende Mehrzahl der Landstreicherinnen, ist auch weitaus der größte Teil der Prostituierten ledig.

[1]) Die Polizeiverwaltung Wiens im Jahre 1892. Wien, 1893.

[2]) „Österreichisches statistisches Handbuch." Die persönlichen Verhältnisse der Korrigenden im Jahre 1900. Wien, 1901.

	Von 100 Prostituierten Wiens waren			Von 100 Prostituierten in den Provinzstädten waren
	1891[1]	1892[1]	1904[2]	1904[2]
ledig	89·3	89·2	92·7	97·4
verheiratet	8·3	8·7	5·6	1·2
verheiratet gewesen	3·4	2·4	2·1	1·4

Die Mendizität zeigt auch im Familienstande einige vom Verbrecher- und Landstreicherunwesen abweichende Züge, welche mehr auf eine Verwandtschaft mit unverschuldeter Armut als mit dem Verbrechertume hindeuten.

	Von 100 wegen Verbrechens Verurteilten waren		Von 100 wegen Übertretung der Bettelei Verurteilten waren		Von 100 Wiener Armen waren	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
ledig	61·3	53·0	39·2	44·1	3·8	10·7
verheiratet	35·4	31·6	43·5	27·9	91·6	18·4
verheiratet gewesen .	3·3	15·3	17·1	**27·9**	4·6	**70·9**

In den hohen Prozentanteilen der verheirateten Männer an Bettel und Armenunterstützung kommt die erhöhte Sorge des ehelichen Lebens und der Familienversorgung; in dem starken Anteile der verwitweten und geschiedenen Frauen das weibliche Armenelend ganz besonders zum Ausdruck.

Unter den ledigen bettelnden Frauenspersonen sind vielfach auch die höheren Altersklassen vertreten, denen nach Auflösung des Konkubinates nur zu oft auch noch die Sorge für die uneheliche Familie zurück bleibt. Im Gegensatze zu den ledigen fechtenden Frauen sind die männlichen Bettler — wofern es nicht physisch Kranke sind — meist Alkoholiker.[3]) Ihre Einnahme übersteigt in der Regel den Notbedarf nicht; aber der Überschuß wandert unfehlbar oft noch vor den Augen des Gebers in die Tasche des nächsten Schankwirtes. Unzählig sind die jugendlichen Arbeiterexistenzen, die der Alkoholgenuß anf den Bettelstab bringt. Damit aber ist die verbrecherische Karriere eingeleitet. Junge Bettler — alte Diebe sagt ein gutes Sprichwort.

Die Berufsgliederung der Vaganten.

Die gewaltsame Umwälzung der Produktionsweise nach langen Zeiten sozialen Beharrens hatte selbstverständlich Änderungen der Berufsgliederung sowie Verschiebungen in den materiellen Verhältnissen innerhalb der Berufsklassen zur Folge.

Für die Vagabundenfrage sind hauptsächlich von Bedeutung jene sozialen Schichten, welche, getrieben von dem Bestreben nach höherem

[1]) Die Polizeiverwaltung Wiens, a. a. O. Wien, 1892—1893.

[2]) Auskünfte der bezüglichen Polizeiverwaltungen.

[3]) Koblinski: Verbrechen und Alkoholgenuß. Bericht über den V. internationalen Kongreß zur Bekämpfung des Alkoholismus. Basel, 1895. — Aschaffenburg: Das Verbrechen und seine Bekämpfung. Heidelberg, 1903. — Rotering, a. a. O.

Lohne, in die Wanderbewegung eintreten, sowie jene, welche im Kampfe ums Dasein gestrandet sind, die nicht für fähig befunden wurden, in sozial höhere Schichten aufzusteigen, weil sie den erhöhten Anforderungen modernen Wirtschaftslebens nicht gewachsen waren, daher aus ihren Zentren sich flüchteten an die Peripherie der Städte, aufs flache Land als verarmte und deklassierte Existenzen.

Die Darstellungen der österreichischen Statistik gruppieren die Bevölkerung nach Art des Einkommens (Unternehmer — Arbeitseinkommen) und dementsprechend nach dem Arbeitsrange in 4 Schichten: Selbständige (Unternehmer), Angestellte, Arbeiter und Taglöhner.

Die ersten zwei Gruppen kommen für die Delikte des Landstreichergesetzes nur in Ausnahmsfällen in Betracht.

	Von 100 wegen Verbrechens Verurteilten des Jahres 1899 waren	Von 100 wegen Landstreicherei im Jahre 1898 beim Strafbezirksgerichte Brünn Verurteilten waren
Selbständige und Angestellte der Landwirtschaft	4·8	0·3
Selbständige und Angestellte im Handel und Gewerbe	5·1	1·1
den gebildeten Ständen angehörig (Lehrer, Beamte usw.)	—	1·0

Die bodenständige Landwirtschaft neigt nicht zur Vagabundage; dagegen bedingt der Notstand in den Handwerken, die chronische Arbeitslosigkeit in den einzelnen Zweigen der Gewerbe, daß man vielfach bettelnde und vazierende Gewerbsmeister bereits antrifft. Daneben gibt es noch Gewerbe, zu deren Metier das Herumziehen an sich gehört, wie das Hausiergewerbe. Kolportage. Die letztgenannten Betriebszweige im Vereine mit einer Kategorie von herumziehenden Leuten, wie Schaubudenbesitzer, gewerbmäßige Wahrsager, „Agenten“ neigen außerordentlich leicht zu Vagabundendelikten; ja man geht nicht fehl, wenn man annimmt, daß bei einer recht erheblichen Zahl von Individuen diese Gewerbe oft nur der Deckmantel arbeitscheuen Lebenswandels sind.

Wie den Selbständigen haftet auch den Arbeitern in der Gruppe der Landwirtschaft — insofern sie nicht saisonweise beschäftigte Taglöhner sind — eine gewisse Seßhaftigkeit an. Dieses Moment und der Umstand, daß gerade die in den produktivsten Jahren befindliche, daher auch kriminalfähigste Bevölkerung durch Zuwanderung in die Industriebezirke abströmt, äußert in der geringeren kriminellen Betätigung, zumal auch in der geringeren Verurteilungsziffer der landwirtschaftlichen Arbeiterschaft wegen Landstreicherdelikten seine Wirkung (0·1 von 100 Vagabunden).

Die Abnahme der Kriminalität unter der landwirtschaftlichen Bevölkerung wird reichlich aufgewogen durch die Zunahme der verbrecherischen Betätigung der anderen Arbeiterkategorien, insbesondere bei Vermögensdelikten.

	Von 100 wegen Verbrechens Verurteilten waren 1899[1])	Von 100 wegen Verbrechens des Diebstahls Verurteilten waren[1])	Von 100 wegen Übertretung nach § 1 und 2 Vagabundengesetz in Brünn Verurteilten waren
Gewerbliche Lohnarbeiter	29·4	35·4	19·1
Taglöhner	25·2	**77·8**	**69·0**
Dienstboten . . .	4·8	33·9	8·4

	Von 100 wegen Übertretung nach § 1 Vagabundengesetz Verurteilten waren nach Lage der Brünner Strafakten im Jahre 1898		Von 100 wegen Übertretung nach § 2 Vagabundengesetz Verurteilten waren nach Lage der Brünner Strafakten im Jahre 1898	
	Männer	Weiber	Männer	Weiber
Gewerbliche Lohnarbeiter	31·4	5·9	27·6	1·8
Taglöhner	**62·8**	**54·7**	**67·7**	**69·5**
Dienstboten . . .	2·0	27·7	2·6	1·2
Zigeuner	1·2	8·3	0·8	**17·3**
ohne Beruf . . .	—	1·7	0·8	2·4

Die angeführten Ziffern beweisen, daß die größte Neigung zu den Übertretungen des Vagabundengesetzes und der Vermögensdelikte in jener sozialen Schichte steckt, die sich aus den Volksabgaben der Landwirtschaft ergänzt; Volksmassen mit niedrigem Lohn und tiefem Kulturniveau: den Taglöhnern. Ihr Erwerb ist namentlich dann, wenn die ökonomischen Voraussetzungen aufgehört haben, welche die Massen in Bewegung setzten, schwebend, infolge Konkurrenz geringfügig, durch Krisen unsicher. So bleibt eine Unzahl von Existenzen in suspenso deklassiert ohne sichere Aussicht für die Zukunft: „Die gefährlichen Existenzen". Heimat- und obdachlos suchen sie, vornehmlich dann, wenn die ersten Anzeichen des Winters kommen, die ihnen behaglichen Bezirksgerichtsarreste auf, wo sie ein arbeitsloses Dasein führen können; denn der Arbeitszwang erweist sich in den kleinen Gefängnissen undurchführbar.[2]) Bei den Bettel- und auch Landstreicherverurteilungen stehen die Taglöhner sowohl beim weiblichen als beim männlichen Geschlechte an erster Stelle. Diesen Umstand führt Starke[3]) nicht mit Unrecht darauf zurück, daß die Differenzen zwischen männlicher und weiblicher Kriminalität um so geringer sind, je roher die Kultur und je mehr das Weib genötigt wird, den Kampf ums Dasein unter den gleichen Bedingungen wie der Mann aufzunehmen.

Den Taglöhnern zunächst stehen die gewerblichen Arbeiter, und zwar vorzugsweise die Männer. Bei weitem die größte Zahl der bettelnden und

---

[1]) Der Verfasser: Die Kriminalität und die arbeitenden Volksklassen in Österreich. Conrad: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, III. Heft, Bd. 28. 1904.

[2]) Gautier: Le propos de la condamnation conditionelle. Bern, 1888. — Sichhart: Reform der Freiheitsstrafe in Bd. XI der Zeitschrift für die ges. Strafrechtswissenschaft.

[3]) Verbrechen und Verbrecher in Preußen. Berlin, 1884.

vagabundierenden Personen in dieser Berufsgruppe ergänzt sich aus dem Handwerkerstand; nur ein geringfügiger Prozentsatz, etwa 6—8 Proz. bei den Männern, gehört dem industriellen Arbeiterstande an.

In allen Branchen, wo es qualifizierter Arbeitskräfte bedarf, entreißt der Großbetrieb dem Handwerk seine besten Kräfte, die im allgemeinen diesem Rufe um so bereitwilliger folgen, als die großindustrielle Produktion sich im ganzen genommen größerer Stetigkeit erfreut und von den gefürchteten Saisonschwankungen in geringem Maße heimgesucht wird.[1]) Kaum in irgend einem Berufszweige äußert die Arbeitslosigkeit so tief einschneidende Folgen und nachteilige Wirkungen wie im Handwerke.

Ledige gewerbliche Hilfsarbeiter wandern wochen- und monatelang von einer Verpflegsstation zur andern, machen unliebsame Bekanntschaft mit dem Schubwagen und fallen schließlich dem Lumpenproletariate anheim.[2]) Die absteigende Linie, auf der sich die kleingewerbliche Produktion bewegt, läßt sich durch eine Fülle statistischer Daten belegen, welche die Deklassierung der Meister zum Proletariate, der Gehilfen zum Vagabundentum illustriert. Von den 203.358 Besuchern der Naturalverpflegsstationen in Mähren[3]) waren 129.206 (63·4 Proz.) Handwerker, Professionisten und gewerbliche Hilfsarbeiter, 67.865 (32·3 Proz.) Taglöhner, 3699 (1·8 Proz.) Dienstboten, 2598 (1·2 Proz.) landwirtschaftliche Arbeiter; auch unter den Schüblingen waren in Mähren 32·7 Proz. Handwerker, 9·3 Proz. Fabrikarbeiter, 6·8 Proz. landwirtschaftliche Arbeiter, 6·2 Proz. Dienstboten, 44 Proz. waren Taglöhner und Personen ohne bestimmten Beruf. Desgleichen figurieren die früheren Gewerbetreibenden und Gehilfen unter den Obdachlosen Wiens[4]) an zweiter Stelle mit 17·6 Proz., 69·3 Proz. sind Taglöhner, 12·6 Proz. Dienstboten. Die rapid vorwärtsschreitende Deklassierung der Selbständigen im Gewerbe spricht sich auch in ihrer starken Beteiligung am Betteldelikte aus. Die Erhebungen aus den Brünner Strafakten ergaben unter 100 Berufstätigen 19·7 gewerbliche Lohnarbeiter, welche wegen verschiedentlicher Betteldelikte verurteilt wurden, nach gleichartigen Erhebungen der k. k. Polizeidirektion[5]) waren im Jahre 1892 von den wegen Bettelns beanständeten Personen 36·1 Proz. Berufszugehörige der Handwerke. Der Verein gegen Verarmung und Bettelei zählte unter seinen Unterstützten 55 Proz. Handwerker und Gehilfen (14 Proz. Selbständige, 41 Proz. Gehilfen).[6]) Fabrikarbeiter hingegen nehmen die Hilfe des Vereines nur in ganz vereinzelten Fällen in Anspruch, da dieselben entweder von humanen Fabrikherren oder durch genossenschaftliche Selbsthilfe über Wasser gehalten wurden.

Nicht nur die Vagantenstatistik, sondern auch die allgemeine Kriminalstatistik ist in der Lage zu erweisen, daß die Fabrikarbeiter in viel

[1]) Untersuchungen über die Lage des Handwerkes in Österreich in den Schriften des Vereines für Sozialpolitik.

[2]) Waentig: Gewerbliche Mittelstandspolitik. Leipzig. 1898.

[3]) Statistisches Jahrbuch der autonomen Landesverwaltung. Wien, 1901.

[4]) Die Polizeiverwaltung Wiens, a. a. O.

[5]) Inama-Sternegg: Die persönlichen Verhältnisse der Wiener Armen.

[6]) Die Polizeiverwaltung Wiens, a. a. O.

geringerem Maße an den antisozialen Erscheinungen partizipieren, als ihrer Gesamtvertretung unter der Bevölkerung entspricht. Die industrielle Produktion mit ihrem ständig wachsenden Verbrauch von Arbeitskräften birgt für die arbeitenden Klassen nur ein gefährliches Stadium in sich; jenes Stadium der Unsicherheit, welches sich unmittelbar an das Aufgeben des alten Berufes anschließt, die Zeit des Suchens nach Arbeitsgelegenheit. Gelingt es dem Arbeiter, in einem bestimmten Zweige der Industrie festen Fuß zu fassen, dann steht er nur unter der Herrschaft eines gewissen Konjunkturrisikos, welches mit der kapitalistischen Wirtschaftsverfassung unzertrennlich verbunden erscheint. Auch wächst unter dem Einflusse der Arbeiterversicherung ein ganz anderes widerstandsfähigeres Arbeitergeschlecht heran. Die Möglichkeit, welche der arbeitenden Klasse durch Versicherungsgesetze geboten wird, auch bei geringeren Gesundheitsstörungen ärztliche Hilfe und Pflege in Anspruch zu nehmen, verringert den Prozentsatz jener, welche frühzeitigem Siechtum und Invalidität, damit aber auch dem Bettel und der Vagabundage in die Hände fallen.[1])

Wenn wir den Unterschied der Geschlechter — insoweit es sich um die Berufstätigkeit handelt — beim Landstreicherdelikte ins Auge fassen, so ergibt sich, daß beim weiblichen Geschlechte der Gesindedienst derjenige Beruf ist, welcher relativ die meisten Delinquentinnen liefert.

Auch bei Diebstahl und Veruntreuung sind es die weiblichen Dienstboten, welche in einer weit dem Bevölkerungsanteile übersteigenden Ziffer an diesen Delikten partizipieren. Von den bei der k. k. Polizeidirektion in Wien im Jahre 1892 angezeigten Diebstählen wurden von 3173 Verbrechen 445 und von 4332 Übertretungen 473, sohin 14 beziehungsweise 10·9 Proz. von Dienstmädchen begangen. Die Veruntreuungsdelikte weisen beim Verbrechen eine Beteiligung von 8·4, bei der Übertretung 15·6 Proz. auf, wobei nicht zu vergessen ist, daß eine weit die beanzeigten Delikte übersteigende Zahl von Hausdiebstählen gleichfalls auf Verübung durch das Gesinde zurückzuführen ist, welche bei der Schwierigkeit der Entdeckung jedoch zumeist nicht einmal angezeigt werden. Schließlich ist auch aus der Berufsgliederung der Prostituierten eine außergewöhnlich starke Beteiligung der Dienstmädchen zu entnehmen.[2])

Von 841 in verschiedenen österreichischen Provinzstädten mit Gesundheitsbuch versehenen Frauenspersonen waren früher:

Dienstmädchen	383	45·6 Proz.
ohne früheren Beruf	209	24·8 „
Kellnerinnen	72	8·5 „
Fabrikarbeiterinnen	61	7·2 „
Hand- und Heimarbeiterinnen	52	6·1 „
Kassierinnen und Handelsangestellte	47	4·4 „
den gebildeten Ständen angehörig (Lehrerinnen)	10	1·1 „
Schauspielerinnen und Choristinnen	7	0·8 „

[1]) Freund: Armenpflege und Arbeiterversicherung. Leipzig, 1895.

[2]) Die Polizeiverwaltung Wiens, a. a. O.

Die Ursachen der für die Dienstboten so ungünstigen statistischen Ergebnisse liegen teils in Gründen, welche der unmittelbaren Berufstätigkeit entspringen, oder in ethischen Ursachen, die in ihnen selbst liegen.[1])

Das Dienstmädchen verliert in frühen Jahren seine Familie und wird auch der Einflußsphäre derselben entrückt. Die meisten entstammen aus dem ländlichen Taglöhnerstande und aus bäuerlichen Kreisen, in welchen der voreheliche Geschlechtsverkehr entweder direkt Sitte oder wenigstens sittlich nicht anstößig ist.[2])

Die Übertragung dieser Verhältnisse in die Sphäre städtischen Lebens führt sie oft der Prostitution niederster Kategorie in die Arme.

In jeder Hinsicht günstiger stehen die bezüglichen Verhältnisse bei Fabrikarbeiterinnen. Dem städtischen Milieu entwachsen, werden sie trotz früher wirtschaftlicher Selbständigkeit der Familie nicht entfremdet. Bei manchen Berufsklassen: Kellnerinnen, Choristinnen, Konfektionsarbeiterinnen usw., soll die schlechte Entlohnung manches Mädchen zwingen, sich einen Nebenerwerb in der Prostitution zu suchen.[3]) Doch kann man nicht bedingungslos der Ansicht Bebels oder Blaschkos[4]) beipflichten, welche auf dem Standpunkte stehen, daß ausschließlich soziale Not zur Prostitution treibe. Ströhmberg fand unter 462 Dirnen nur eine, die Not als Ursache der Gewerbeunzucht angab und auch in diesem Falle konnte er feststellen, daß die Angabe erlogen war. Bei unseren Untersuchungen in den österreichischen Städten ließ sich sicherstellen, daß 209, sohin 24·8 Proz., sich gar keiner Berufswahl unterzogen haben, sondern vom Elternhause weg die Prostitution ausübten. In 382 Fällen, bezüglich deren genauere Erhebungen gepflogen wurden, wurde konstatiert, daß 24 = 6·3 Proz. für uneheliche Kinder und 30 = 7·8 Proz. für Eltern und Geschwister zu sorgen hatten. Die überwiegende Anzahl ergibt sich aus Eitelkeit, Putzsucht, Arbeitscheu und Neigung zum Geschlechtsverkehr dieser Berufsart.

Im Gegensatze zu den hohen Verurteilungsziffern der Dienstboten wegen Landstreicherei steht eine geringe Zahl der Verurteilungen wegen des Betteldeliktes.

Wie bereits an anderer Stelle nachgewiesen wurde, ist der Bettel ein Delikt der höheren Altersstufen, jener Altersstufen, in denen die meisten Dienstboten infolge schwindender Arbeitsfähigkeit ständig anstrengende Beschäftigungen aufgeben müssen und Bedienerinnen oder Taglöhnerinnen werden.

Vollständig wider Recht und Vernunft ist die Bestrafung der Zigeuner wegen Landstreichens.[5]) Seit Jahrhunderten ist dieses Volk unbekannten Ursprunges auf seiner Wanderung begriffen. Ihr Wandern ist ein staatlich

---

[1]) Ströhmberg: Die Prostitution. Stuttgart, 1899. Vgl. Aschaffenburg: Das Verbrechen und seine Bekämpfung, a. a. O.

[2]) P. C. Wagner: Die Sittlichkeit auf dem Lande. Leipzig, 1891.

[3]) Spaun: Die gesellschaftlich-sittlichen Verhältnisse im Dienstboten- und Arbeiterinnenstande. Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Jahrg. VIII, 5. Heft, 1904.

[4]) Die Frau und der Sozialismus. Stuttgart, 1897. Blaschko im Handwörterbuch der Staatswissenschaft.

[5]) Rotering, a. a. O.

geduldetes, kein objektiv rechtswidriges; die Staaten können sich der Fremdlinge nicht mehr erwehren. Insolange mit Zwangskolonisation nicht staatlicherseits vorgegangen wird, muß einfach eine Ausnahme von der strafrechtlichen Norm anerkannt werden; der Staat selbst ist in einer Zwangslage, sobald er das fremde Element nicht ansiedeln kann und will. Solange die Zigeuner als völlig unzivilisierte Masse betrachtet werden, insolange Staat und Gesellschaft ihre Kräfte für das Gemeinwesen nicht in Anspruch nehmen werden, solange ist der Staat verpflichtet, jenen ihnen angeborenen Wandertrieb als eine berechtigte Eigentümlichkeit anzuerkennen, die nichts Kriminelles enthält. Im übrigen sind die Zigeuner nicht einmal in der Lage, ihrer Wanderschaft ein Ende zu machen; denn wo immer sie sich ansiedeln, vertreibt sie der Haß der Bevölkerung, die ihnen in abergläubischer Furcht jegliche Art von Delikten unterschiebt. Roterings Annahme, daß sie sich in einem perpetuellen Notstande befinden, scheint gerechtfertigt, insbesondere dann, wenn man ihre wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse einer eingehenderen Würdigung unterzieht.

In familienhafter Entwicklung zurückgeblieben,[1]) lernt die zigeunerische Jugend mit Ausnahme der Metallverarbeitung (Kesselflickerei) selten eine andere Kunstfertigkeit. Aber auch diese betreiben sie nicht gewerbsmäßig und seßhaft, sondern im Umherziehen, einfach als Auskunftsmittel, um den Lebensunterhalt zu gewinnen, ohne von der Polizei belästigt zu werden. Viele Zigeuner beschäftigen sich mit dem Pferdehandel; sie sind von alters her berühmt als Roßtäuscher[2]) und in ihrer Art kaum übertroffen. Zigeunerinnen sind als herumziehende Wahrsagerinnen und Kartenaufschlägerinnen bekannt.

Im großen und ganzen können Zigeunerhandwerke nicht als reguläre Betriebe angesehen, auch nicht den Hausiergewerben zugerechnet werden.

Meist gehen sie diesen Beschäftigungen nur nach, wenn des Lebens äußerste Notdurft sie dazu drängt. Sonst ziehen sie es vor, zu betteln und zu stehlen oder viele Stunden des Tages zu faulenzen.

Berüchtigt sind die Zigeunermütter nach beendetem Kindbett. Sobald es ihnen möglich, ziehen sie auf Bettel und Diebereien, wobei sie darauf rechnen, mit dem Säugling im Arme Mitleid zu finden. Diese Gewohnheit kommt auch in der ungewöhnlich hohen Ziffer der wegen Bettelns im Brünner Bezirke abgestraften Zigeunerinnen zum Ausdruck.

Die Rückfälligkeit beim Vagabundendelikte.

Im innigen Zusammenhange mit dem Berufe beziehungsweise mit der Berufslosigkeit steht der Rückfall wegen Vagabundendeliktes. Der größte Teil derjenigen Vaganten, bei denen die Angabe über den Beruf fehlt, die in den Strafprotokollen „ohne Beruf“ oder schlechthin als Taglöhner bezeichnet werden, Personen, denen es meist an Ernst fehlt, ihren Erwerb durch redliche Berufsarbeit zu erwerben, sind Gewohnheitslandstreicher. Faulheit und

---

[1]) Guido Cora: Die Zigeuner. Ausland, 33. Jahrg., Nr. 32 u. ff. Colocci: Gli zingarri. Torino, 1889.

[2]) Groß: Handbuch für den Untersuchungsrichter. Graz, 1899. Högel: Die Zigeunerplage, in der Zeitschrift für österreichische Verwaltung Nr. 32 ex 1894.

mangelnder Ordnungssinn lassen sie ein arbeitscheues Dasein führen, welches gewöhnlich im Zucht- oder Siechenhause endigt.

Die neuere Lehre legt auf die Unterscheidung zwischen Gelegenheits- und Gewohnheitsvaganten beziehungsweise -bettler besonderes Gewicht. Als äußeres Symptom des Gewohnheitsdeliktes gilt der Rückfall: die Verübung eines Vagabundendeliktes, welches demselben Motive der Arbeitscheu entspringt wie das frühere und in dem sich stets dieselbe Tendenz gesellschaftlicher Schädigung wiederholt.[1] Doch wäre es verfehlt, auch beim Vagabundendelikte, welches speziell durch periodisch wiederkehrende Notstände stark beeinflußt wird, bei mehrfachen Wiederholungen auf Gewohnheitsvagantentum zu schließen. Die richterliche Forschung beim Landstreicher- und Betteldelikt muß schärfer individualisieren als dies bei anderen Delikten der Fall ist; sie darf sich auf die rein äußerliche Tatsache des Rückfalles nicht beschränken, sondern es müssen der Erforschung des sozialen Milieus, der sozialen Zusammenhänge, des Werdeganges der Einzelpersönlichkeit besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Es wären einzubeziehen in den Kreis der Erhebungen der ganze soziale Habitus, Familie, Erziehung, Ausschweifungen, Arbeitsneigung und Arbeitseignung, Laster und Krankheiten, kurz die Gesamtpersönlichkeit: die Geschichte ihrer sozialen Entartung und Deklassierung. Hierfür kann der Strafausweis bisweilen als wertvoller Behelf dienen, niemals aber zur Grundlage des Judikates angenommen werden.

Aus den Strafakten ergeben sich für den Rückfall folgende Daten:

Von 100 wegen Übertretung des Landstreichergesetzes (§ 1 und 2) Verurteilten waren	
überhaupt nicht vorbestraft	23·5
nur wegen Landstreicherdelikten vorbestraft	53·9
wegen Verbrechens bezw. Vergehens oder Übertretung vorbestraft	22·5
überhaupt vorbestraft	76·4

Von 100 wegen Verbrechens verurteilten Personen im Durchschnitte der Jahre 1896–1900 waren[2]	
nicht vorbestraft	47·3
überhaupt vorbestraft	52·7

	Nach § 1 Vagabundengesetz waren von 100 Verurteilten		Nach § 2 Vagabundengesetz waren von 100 Verurteilten	
	Männer	Weiber	Männer	Weiber
überhaupt nicht vorbestraft	9·3	23·1	24·7	29·1
wegen Landstreicherdelikten vorbestraft	67·0	50·4	57·8	50·9
wegen Verbrechens, Vergehens oder Übertretung vorbestraft	23·1	26·0	17·7	19·8
überhaupt vorbestraft	**90·1**	**76·5**	**75·5**	**70·7**

[1] Liszt: Die deterministischen Gegner der Zweckstrafe in der Zeitschrift für die gesammte Strafrechtswissenschaft, Bd. XIII, und Sacken in Liszts Abhandlungen des kriminalistischen Seminars, Bd. III.

[2] Die Ergebnisse der Strafrechtspflege im Jahre 1900 und 1901, a. a. O.

Im allgemeinen weisen die wegen Landstreicherdelikten Verurteilten ungewöhnlich hohe Prozentsätze von Vorgestraften auf, die weitaus die Quote der Rückfälligen beim Verbrechen übersteigt. Von den Verurteilungen wegen Verbrechens sind mehr als die Hälfte der Delikte Gelegenheitsdelikte, die nur einmal begangen werden in wild aufflammender Leidenschaft, Trunkenheit, wie z. B. die Körperbeschädigungen, die Verbrechen gegen den Staat. Unter den wegen Körperverletzung Verurteilten waren 50 Proz., bei Staats- und Religionsdelikten sogar 70 Proz. noch überhaupt nicht vorgestraft, dagegen betrug die Zahl der Nichtvorbestraften bei Eigentumsdelikten nur 30 bis 38 Proz.

Weisen schon die wirtschaftlichen Delikte, bei denen eine aktive Betätigung des verbrecherischen Willens notwendig ist, eine ungewöhnlich hohe Verurteilungsziffer auf, so ist dies um so mehr bei jenen Delikten gegen die Wirtschaftsordnung der Fall, bei welchen ein bloß passives Verhalten ein Nichtstun den Deliktstatbestand in sich faßt.

Die größte Rückfallsziffer wegen des Vagabundendeliktes ist bei männlichen Vaganten zu finden; die weiblichen Verurteilten weisen die höchste Zahl von Verurteilungen wegen Verbrechens auf — eine Bestätigung des von Öttingen[1] aufgestellten Erfahrungssatzes, daß das einmal gesunkene Weib auf der schiefen Ebene notgedrungen weiter abwärts gleiten muß.

„Der Mann findet in der Wiederausübung seines Berufes in nützlicher Betätigung leicht das Mittel, sich in den Augen seiner Mitbürger zu rehabilitieren; für das Weib, das einmal gesündigt, ist dies fast unmöglich."

Geringer als die Zahl der wegen Verbrechens bereits vorgestraften Landstreicher ist die Zahl der rückfälligen Verbrecher beim Betteldelikte. Von alters her schon sagt man den Landstreichern nach, daß sie zu allen Arten von Eigentumsverletzungen und Friedensstörungen inklinieren.

Die Theorien der früheren Zeit gingen deshalb von dem Standpunkte aus, daß in der Landstreicherei der Keim zur Begehung künftiger Verbrechen liege, man supponierte dem Landstreicher eine dolus eventualis für jede Art von Verbrechen. In gewissem Sinne bestätigen unsere Untersuchungen diese Anschauung. Die Alters- und Familienstandsgliederung der Vaganten hat gezeigt, daß sich an diesem Delikte die aktionsfähigsten, bedürfnisreichsten Lebensalter beteiligen, in denen jede Art verbrecherischer Betätigung den Höhepunkt erreicht; die Rückfallserhebung lehrt, daß die Zahl der wegen Verbrechens verurteilten und vorbestraften Vaganten außergewöhnlich hoch ist. Die Beziehungen zwischen beiden Gruppen antisozialer Erscheinungen sind offenkundig, Vaganten- und Verbrechertum gehen in ihren gefährlichsten Formen offenbar auf gemeinsame Wurzeln zurück, sie lösen einander ab oder gehen oft unmerklich ineinander über.

[1] Moralstatistik, a. a. O.

Auch im Bettlertume ist ein gewisser Prozentsatz Verbrecher zu finden; er ist jedoch erheblich geringer und ungefährlicher in dem Maße, als die Bettler aus den Klassen der auf absteigender Lebenslinie sich befindenden Individuen zusammensetzen, Individuen mit geringeren Kräften, aber auch eingeschränkterer Lebenshaltung und schwächeren Bedürfnissen.[1])

Auch die Zahl der wegen Übertretung des Bettels Vorbestraften ist geringer als bei der Vagabundage. Dies beweist, daß unter der Masse der wegen Bettelns verurteilten Personen eine große Zahl von Unbescholtenen sich befindet, Individuen, denen nicht der Genuß der Freiheit eines Bettellebens vorschwebt, sondern die gezwungen durch gerechte Notstände die Mildtätigkeit des Publikums als letzten Ausweg zur Lebenserhaltung anrufen.

Aus der Rückfallstatistik der Landstreicherdelikte läßt sich entnehmen:

Das Betteldelikt ist im allgemeinen mehr Gelegenheitsdelikt. Der Bettler bettelt, weil er sich nicht zu helfen weiß. Im Landstreichertume hingegen steckt ein starker Zug zum gewohnheitsmäßigen Verbrechertume. Eingewurzelte Neigung zur Ortsveränderung, Hang zum Nichtstun, verbrecherische Untaten bei aufstoßender Gelegenheit charakterisieren vielfach diese Kategorie von fluktuierenden Bevölkerungselementen.

Die Gebürtigkeitsverhältnisse der Vaganten.

Die Wanderbewegung eines Volkes ergibt sich aus den Differenzen der bei den Volkszählungen gemachten Angaben über den Aufenthalt und Geburtsort jeder einzelnen Person. Dieselbe Methode ist auch für die Bewegung der vagabundierenden Bevölkerung wesentlich, wenn man an Stelle des Aufenthaltsortes den Ort der Betretung setzt, um Herkunft und Richtung sowie den Umfang der Landstreicherzüge zu charakterisieren.

Natürlich ist es unmöglich, alle Etappen und Zwischenstationen des Wanderbettels zu verfolgen, weil sonst im Gewirre der Kreuz- und Querzüge jede Übersicht verloren ginge.

	Von 100 wegen Übertretung der Landstreicherei in Brünn Verurteilten waren geboren			Von 100 Arbeitslosen in Brünn waren geboren	Von 100 Personen überhaupt waren geboren
	Männer	Weiber	beiderlei Geschlechter		
im Betretungsbezirke (Aufenthaltsgemeinde)	29·6	17·0	23·3	38·2	38·7
im Kronlande	52·5	69·2	60·8	46·4	43·4
in den übrigen Reichsratsländern	11·8	10·2	11·0	13·7	15·0
im Auslande (inklusive Ungarn)	5·5	3·4	4·5	1·6	3·3

[1]) Hippel: Zur Vagabundenfrage. Berlin, 1902.

	Von 100 wegen Übertretung des Bettelns Verurteilten waren geboren			Von 100 ortsanwesenden Personen überhaupt waren geboren
	Männer	Weiber	beiderlei Geschlechter	
im Betretungsbezirke (Aufenthaltsgemeinde)	39·6	33·5	36·8	38·7
im Kronlande	51·4	62·7	57·0	43·9
in den übrigen Reichsratsländern	8·4	3·1	5·6	15·0
im Auslande (inklusive Ungarn) .	1·0	0·6	0·8	3·3

Bei beiden Delikten läßt sich konstatieren, daß in Brünn die Zahl der im Betretungsbezirke Verurteilten geringer ist als der Anteil der Ortsgebürtigen an der Gesamtbevölkerung; anderseits übersteigt die Zahl der Verurteilten, die aus den übrigen Bezirken des Kronlandes herstammen, den Anteil der Kronlandgebürtigen erheblich eine Erscheinung, die uns auch aus der Arbeitslosenstatistik entgegentritt. Es läßt sich daraus erkennen, daß viele Vagabunden und Bettler vom flachen Lande in die Stadt einströmen, wie auch die am Lande arbeitslos werdenden Elemente von der Stadt vorübergehend aufgenommen werden müssen. Diese Erscheinung ist nicht nur für Brünn charakteristisch, sie wiederholt sich bei allen größeren Städten und Industriezentren. Es gibt daher in jeder Stadt eine große Anzahl von Vagabunden und Bettlern, die nicht als bodenständig anzusehen sind, die demnach auch nicht dem Konto der Stadt beziehungsweise ihrer wirtschaftlichen Entfaltung zur Last gelegt werden können.

Bezeichnend für das Wesen der beiden wichtigsten Delikte der Landstreicherkriminalität ist der Unterschied zwischen Mendizität und Vagabundage. Von den Vagabunden sind nur 23 Proz., von den Bettlern 36 Proz. im Betretungsbezirke geboren. Die Zahl der letzteren verringert sich, je weiter die Zonen vom Betretungsbezirke entfernt sind. Die Vagabundage in Brünn kulminiert in der Gruppe der Kronlandgebürtigen; Zuzüge aus anderen Reichsratsländern sind relativ selten (Ostböhmen und Ostschlesien). Vorwiegend sind es Landeskinder, welche entweder bei der Kronlands-(Innen-)Wanderung oder auf ihrem Durchzuge nach Wien in Brünn attrapiert werden.

Wesentlich verschieden erscheint die Gliederung der Bettler und Obdachlosen (Vaganten!) in Wien nach den Erhebungen der k. k. Polizeidirektion in Wien.[1])

	Von 100 von der Polizei in Wien aufgegriffenen Bettlern waren geboren	Von 100 von der Polizei in Wien aufgegriffenen Obdachlosen waren geboren	Von 100 Arbeitslosen in der Aufenthaltsgemeinde waren geboren[2])
im Betretungsbezirke (Wien) .	30·8	47·5	39·3
im Kronlande	13·3	15·9	13·3
in den Reichsratsländern . . .	45·3	30·5	38 4
darunter: Böhmen	21·7 }	16·7 }	16·8
Mähren	14·5 }	5·3 }	
Schlesien	3·0	1·9	
Galizien	2·1	1·5	
im Auslande (Ungarn)	9·4	6·1	9·0

[1]) Die Polizeiverwaltung Wiens, a. a. O.

[2]) Die Zählung der Arbeitslosen in den Gemeinden der erweiterten Wohnungsaufnahme. Wien, 1904, a. a. O.

Als einziges, allgemein binnenländisches Zuwanderungszentrum nimmt Wien, soweit dies aus den Daten für das Jahr 1892 hervorgeht, durch den universellen Charakter seines Zuzuges eine Sonderstellung ein.

Die Betrachtung der verschiedenen Bezirke nach der Intensität des Zuzuges nach Wien zeigt, daß das Rekrutierungsgebiet, soweit es in der diesseitigen Reichshälfte gelegen, ungleich mehr nach Norden und dem Nordwesten als nach dem Süden sich erstreckt. Die slawische Bevölkerung der Sudetenländer und die jüdische Galiziens gravitiert nach Wien. Dieses Zuströmen verarmter Provinzbewohner bedingt ein Überangebot an Arbeitskräften aus den bezeichneten Gegenden und verursacht für die Stadtgeborenen eine relativ günstigere Gestaltung der Arbeitsverhältnisse. Die höheren sozialen Schichten sind — wenn auch nicht ausschließlich, so doch zumeist — eine Domäne der Erbangesessenen, während die Zuzüglinge sich erst allmählich und nach heftigen Kämpfen in die höheren sozialen Schichten emporarbeiten.[1])

Zunächst gliedern sie sich der untersten Schichte der Bevölkerung an. Ohne Besitz und ohne festen Halt im Stadtgebiete verfallen sie, wenn sie ihre Arbeitskraft nicht sofort verwerten können, als Subsistenz- und Obdachlose den strengen Bestimmungen des Vagabundengesetzes.

Bei den Vaganten weiblichen Geschlechtes, welche im Brünner Bezirke verurteilt wurden, fällt die perzentuell hohe Zahl der weiblichen Zuzüglinge auf, welche die der Männer erheblich überschreitet. Diese Erscheinung steht im Gegensatze zu den sonstigen, bei der Wanderbewegung gemachten Erfahrungen, welche ergeben, daß der Wanderzug des weiblichen Geschlechtes rasch abnimmt, je weiter die Zonen werden, über welche er sich erstreckt.

Zum Teile hängt diese Erscheinung damit zusammen, daß Brünn für die vom Norden kommende slawische männliche Bevölkerung häufig nur ein Durchgangsort ist, für die weibliche jedoch das Endziel der Wanderungen bedeutet. Als das einzige mährische Zuwanderungszentrum mit großstadtähnlichem Charakter bietet die reichere Gesindehaltung dem weiblichen Geschlechte mannigfaltige Gelegenheit für häusliche und Gesindedienste. Außerdem geben leichtere industrielle Verrichtungen in der Textilindustrie der bäuerlichen Bevölkerung der nächsten Umgebung Gelegenheit zur Beschäftigung, so daß eine eigene Kategorie von Arbeiterinnen entstanden ist, welche durch Ermöglichung einer Vereinigung ländlichen Aufenthaltes und industrieller Berufsarbeit sich besonderer Seßhaftigkeit erfreut, gleichzeitig aber auch für häusliche oder Gesindedienste nicht zu haben ist.

Daher kommt es, daß die meisten Taglöhnerinnen und Dienstboten in Brünn der weiteren Umgebung entstammen.

Bei Zuwanderungen aus anderen Kronländern und aus dem Auslande, wohin diese speziellen Verhältnisse nicht mehr ihre Wirkung erstrecken, überwiegt die Zahl der männlichen Verurteilten.

*   *
*

[1]) Rauchberg: Die Bevölkerung Österreichs.

Es würde den Rahmen der Untersuchung überschreiten, auch auf die Frage der Bekämpfungsmethoden und -mittel genauer einzugehen.

Im ersten Teile unserer Ausführungen wurde bereits gezeigt, daß der Kampf gegen Bettel, Arbeitscheu und Müßiggang nur durch ein systematisches Zusammenwirken einer Reihe von Maßregeln zu sicheren Erfolgen führt.

Dahin gehören außer den bereits gewürdigten Naturalverpflegsstationen und der öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung des Arbeitsnachweises: verbesserte Jugenderziehung, staatliche Bekämpfung der Trunksucht, die Ausgestaltung der Armengesetzgebung und -pflege sowie alle Maßregeln, die auf eine wirtschaftliche und soziale Hebung der Bevölkerung abzielen.

Mit diesen Mitteln parallel soll die kriminelle Repression sich bewegen; die Anschauung, daß sie überflüssig sei, hat nirgends Anklang gefunden. Allein die Schwierigkeiten, die sich in der kriminellen Bekämpfung ergeben, dürfen nicht verkannt werden. Sie leuchten deutlich aus dem zweiten Teile dieser Arbeit hervor. Der innige Zusammenhang, in dem die Vagabundendelikte mit den Schattenseiten unseres Wirtschaftslebens, deliktisches, parasitäres Handeln mit anderen antisozialen Erscheinungen wie Arbeits-, Obdachlosigkeit, Verarmung stehen, die Schwierigkeit der Erfassung jenes Momentes, wo unverschuldete Armut in schuldbaren Müßiggang sich verwandelt, bürden der Gesetzgebung und Praxis weit schwierigere Aufgaben auf, als dies bei den übrigen Verbrechenstatbeständen der Fall ist.[1]) Nur durch eine individualisierende Behandlung jedes einzelnen Falles kann die große Masse der Fehlurteile, die sich ängstlich an das Vorhandensein eines Formaltatbestandes klammern, beseitigt werden. Auch die beste Gesetzgebung kann nicht alle Probleme lösen, welche das kaleidoskopartig wechselnde Bild des Lebens ihr bietet.

Gesetze bannen das Recht einer bestimmten Zeit mit bestimmten Anschauungen in starre Formen; die Aufgabe der lebendigen Rechtsprechung muß es sein, das Recht den sozialen Fortschritten der Zeit entsprechend aus diesen Banden zu erlösen und umzubilden.

In der Hand des Richters liegt daher Gegenwart und Zukunft aller Vagabundengesetze.

---

[1]) Minařík: Tuláci. Naše zákony a soudy. Rozhledy XIII Jahrg., Nr. 44—45, 46—47.

GESETZ VOM 18. JULI 1905, R.-G.-BL. NR. 125,

WOMIT

DAS GESETZ VOM 16. JÄNNER 1895, R.-G.-BL. NR. 21, BETREFFEND DIE REGELUNG DER SONN- UND FEIERTAGSRUHE IM GEWERBEBETRIEBE, TEILWEISE ABGEÄNDERT UND ERGÄNZT WIRD.

VON

INAMA-STERNEGG.

Die gesetzliche Regelung der Sonntagsruhe scheint sich in Österreich nur in zehnjährigen Etappen durchsetzen zu können. Nachdem die grundsätzlichen Bestimmungen der Gewerbenovelle vom 8. März 1885 (§ 75) durch das im Titel erwähnte Spezialgesetz vom 16. Jänner 1895 eine nicht unerhebliche Erweiterung ihres Geltungsbereiches und Verschärfung ihrer Anwendung erfahren haben, ist nunmehr mit der Novelle vom 18. Juli 1905 ein weiterer großer Schritt zum Ziele einer vollen gewerblichen Sonntagsruhe gemacht.

In erster Linie handelt es sich dabei um die Regelung der Sonntagsruhe für das Handelsgewerbe. Das Gesetz vom Jahre 1895 hat sich auf die Festsetzung einer Maximalarbeit von 6 Stunden an Sonntagen beschränkt, die Durchführung dieses Grundgedankens aber den politischen Landesbehörden nach Einvernahme der lokalen Faktoren überlassen. Diese Art der Regelung erwies sich aber doch in der Folge als zu summarisch und den berechtigten Interessen der Handelsangestellten abträglich. Die Novelle gibt ihnen einen umfassenderen und präziseren Sonntagsschutz, indem sie im Handelsgewerbe die Sonntagsarbeit für den Betrieb desselben höchstens in der Dauer von 4 Stunden gestattet, die Festsetzung dieser Stunden für verschiedene Zweige des Handels und für einzelne Gemeinden und Gemeindeteile in verschiedener Weise zuläßt und den politischen Landesbehörden auch gestattet, ja nach Lage der Dinge diese Maximaldauer der Sonntagsarbeit noch weiter zu kürzen oder dieselbe völlig auszuschließen. Auch die bereits im Gesetze von 1895 vorgesehenen Ausnahmen für bestimmte Sonntage, wie Weihnachtszeit u. a. sowie für bestimmte Verhältnisse, wie Wallfahrtsorte, Ausflugsorte, Bahnhöfe sind nun genauer formuliert und die sonntägliche Arbeit auf höchstens acht Stunden beschränkt. Auch die für gewisse Landorte gemachte Ausnahme, wonach eine längere Sonntagsarbeit im Handelsgewerbe da gestattet werden kann, wo die Gewohnheiten der Bevölkerung der Umgebung dazu zwingen, ist auf höchstens 6 Arbeitsstunden (statt bisher 8) restringiert.

Ein zweiter, prinzipieller Punkt betrifft die Sonntagsruhe des Kontor- und Bureaupersonals bei Gewerbe- und Handelsbetrieben. Das geltende Gesetz über die Sonntagsruhe enthält darüber keine ausdrückliche Sonderbestimmung. In der Praxis hat man sich mit landesbehördlichen Kundmachungen auf Grund des Artikels IX des Gesetzes von 1895 zu helfen versucht, um auch dem Kontor- und Bureaupersonale die Wohltaten der Sonntagsruhe zugänglich zu machen. Es war das aber unter allen Umständen ein sehr unvollkommenes Aushilfsmittel, das höchstens für das Handelsgewerbe und hier nur mittels einer gezwungenen Interpretation des Gesetzes anwendbar war, auf die höheren Angestellten der Produktionsgewerbe aber überhaupt sich nicht beziehen konnte und überdies bei dem Mangel gesetzlicher Bestimmungen doch auch nur eine sehr unsichere Wirkung hatte. Bei dem Umstande nun, als gerade das höhere Personal in Produktions- und Handelsgewerben mit Recht noch einem weitergehenden Sonntagsschutz beanspruchen kann als das manipulierende Personal und überdies, wenige Ausnahmen (wie Bierbrauereien, Baugewerbe, Reisebureaux u. ä.) abgerechnet, eine Sonntagsarbeit des Kontor- und Bureaupersonals viel leichter entbehrlich ist als in der Werkstatt und im Verkaufsladen, hat die Novelle die zulässige Maximalgrenze dieser Art von Sonntagsarbeit für höchstens zwei Vormittagsstunden und nur dann gestattet, wenn jedem einzelnen Angestellten mindestens jeder zweite Sonntag ganz freigegeben wird. Auch die Festsetzung dieser Stunden ist der politischen Landesbehörde vorbehalten und ihr auch die Ermächtigung gegeben, je nach den örtlichen Verhältnissen die bezeichnete Maximaldauer der Sonntagsarbeit herabzusetzen und dieselben eventuell für das ganze Jahr oder bestimmte Zeitabschnitte völlig auszuschließen.

Von den sonstigen Bestimmungen der Novelle ist nur noch die Ausnahmsbestimmung für die Kampagnebetriebe hervorzuheben; während schon bisher auf Grundlage des Gesetzes von 1895 bei einzelnen Kategorien von Gewerben, bei denen ihrer Natur nach eine Unterbrechung des Betriebes oder ein Aufschub der betreffenden Arbeit untunlich ist, die gewerbliche Arbeit auch an Sonntagen im Verordnungswege gestattet werden konnte, ist diese Ermächtigung jetzt ausdrücklich ausgedehnt auf solche Produktionsgewerbe, deren Arbeitsprozeß nach der Natur des Betriebes auf eine bestimmte Zeitperiode beschränkt ist und bei denen wegen Gefahr des raschen Verderbens der Rohstoffe ein Aufschub der betreffenden Arbeiten untunlich erscheint. Wenn damit auch die Strenge der Sonntagsruhe auf e i n e m Punkte ermäßigt wird, so handelt es sich dabei doch um Fälle evidenten Bedürfnisses und überdies ist durch die präzise Fassung dieser Bestimmung eine mißbräuchliche Anwendung derselben auf Betriebe, bei denen solche zwingende Umstände nicht vorliegen, ausgeschlossen. Die neue Ausnahmsbestimmung wird übrigens nur für kleinere Betriebe, speziell für die Zichoriendörren und für die Kartoffelstärkefabriken u. ä., Anwendung finden, nachdem bezüglich der großen Kampagnebetriebe wie Zuckerfabriken u. dgl. die Regierung schon bisher ermächtigt war, die Sonntagsarbeit zu gestatten. Schließlich sei noch, um alle in der Novelle berührten Punkte der gesetzlichen Sonntagsruhe zu erwähnen, die singuläre Bestimmung über den Ersatzruhetag der Arbeiter in Schwarz- und Weißbrotbäckereien sowie die Bestimmung hervorgehoben, wonach

bei der Einvernahme der gewerblichen Genossenschaften in allen Angelegenheiten der diskretionären Gewalt der politischen Landesbehörden auch die Anhörung des Ausschusses der Gehilfenversammlung vorgeschrieben ist; in dieser obligatorischen Form kommt die Anhörung des Ausschusses der Gehilfenschaft zum ersten Male im Gewerberechte zur Geltung.

Mühsam ringt sich der hohe sozialpolitische und sozialethische Wert der Sonntagsruhe zur Geltung durch und die herrschenden Lebensgewohnheiten werden diesem Gedanken noch manches Opfer bringen müssen, die aber zweifellos schließlich doch dem Gemeinwohle zum Nutzen gereichen und, wenn erst das tägliche Leben sich darauf eingerichtet hat, auch von der Bevölkerung nicht mehr als Opfer sondern als Wohltat empfunden werden dürften.

Gesetz vom 18. Juli 1905, R.-G.-Bl. Nr. 125, womit das Gesetz vom 16. Jänner 1895, R.-G.-Bl. Nr. 21, betreffend die Regelung der Sonn- und Feiertagsruhe im Gewerbebetriebe, teilweise abgeändert und ergänzt wird.

Mit Zustimmung beider Häuser des Reichsrates finde Ich anzuordnen wie folgt:

§ 1.

Das Gesetz vom 16. Jänner 1895, R.-G.-Bl. Nr. 21, betreffend die Regelung der Sonn- und Feiertagsruhe im Gewerbebetriebe, wird in nachstehender Weise abgeändert und ergänzt:

Im Artikel VI ist nach dem ersten Absatze einzuschalten:

„In gleicher Weise kann solchen Produktionsgewerben, deren Arbeitsprozeß nach der Natur des Betriebes auf eine bestimmte Zeitperiode beschränkt ist und bei denen wegen Gefahr des raschen Verderbens der Rohstoffe ein Aufschub der betreffenden Arbeiten untunlich erscheint (sogenannte Kampagnebetriebe) für eine in diese Periode fallende Anzahl von Sonntagen die Sonntagsarbeit zugestanden werden.“

Absatz 3 (jetzt 4) habe zu lauten:

„Die Regelung der an Sonntagen in diesen Betrieben auf Grund der vorangehenden Bestimmungen dieses Artikels gestatteten Arbeiten und die Feststellung der Bedingungen, unter welchen sie gestattet sind, erfolgt für alle Betriebe derselben Art gleichmäßig und unter Berücksichtigung der im Artikel V getroffenen Anordnungen hinsichtlich des Ersatzruhetages.“

Artikel VII, Absatz 3, habe zu lauten:

„Bei der Feststellung der Ausnahmen für diese Gewerbe, welche für einzelne Gemeinden oder Orte verschieden erfolgen kann, ist auf die im Artikel V getroffenen Anordnungen hinsichtlich des Ruhetages Bedacht zu nehmen. Die Feststellung dieser Ausnahmen erfolgt nach Anhörung der betreffenden Gemeinden, Genossenschaften und des Ausschusses der Gehilfenversammlungen. Auch sind die betreffenden Bestimmungen in die Arbeitsordnung aufzunehmen beziehungsweise an geeigneter Stelle in den Arbeitsräumen in den landesüblichen Sprachen anzuschlagen.“

Im Artikel IX haben an Stelle des ersten, zweiten und dritten Absatzes die nachfolgenden Bestimmungen zu treten:

„Im Handelsgewerbe ist die Sonntagsarbeit für den Betrieb desselben höchstens in der Dauer von vier Stunden gestattet, welche durch die politischen Landesbehörden nach Anhörung der Handels- und Gewerbekammer, sowie der betreffenden Gemeinden, Genossenschaften und des Ausschusses der Gehilfenversammlungen festzusetzen sind. Diese Festsetzung kann für verschiedene Zweige des Handels und für einzelne Gemeinden oder Gemeindeteile verschieden erfolgen.

In gleicher Weise können die politischen Landesbehörden das Ausmaß der beim Handelsgewerbe zulässigen Sonntagsarbeit unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse auch unter die im ersten Absatze bezeichnete Maximaldauer herabsetzen und eventuell die Sonntagsarbeit für das ganze Jahr oder bestimmte Zeitabschnitte desselben völlig ausschließen.“

Der Absatz 3 habe zu lauten:

„An einzelnen Sonntagen, an welchen besondere Verhältnisse einen erweiterten Geschäftsverkehr erfordern, wie zur Weihnachtszeit, an den Festtagen der Landespatrone u. dgl. kann eine Vermehrung der Stunden, während welcher der Betrieb der Handelsgewerbe stattfinden darf, durch die politischen Landesbehörden nach Anhörung der betreffenden Gemeinden, Genossenschaften und des Ausschusses der Gehilfenversammlungen bis zu acht Stunden zugestanden werden. Ebenso kann von den politischen Landesbehörden in Berücksichtigung besonderer örtlicher Verhältnisse, wie zum Zwecke des Verkaufes von Devotionalien an Wallfahrtsorten, dann von Lebensmitteln in Ausflugsorten, auf Bahnhöfen u. dgl. nach Anhörung der betreffenden Gemeinden, Genossenschaften und des Ausschusses der Gehilfenversammlungen eine Vermehrung der Stunden, während welcher der Betrieb der Handelsgewerbe stattfinden darf, für alle Sonntage oder für die Sonntage bestimmter Jahreszeiten oder sonstiger Zeitabschnitte bis zu acht Stunden zugestanden werden.“

Der Absatz 4 habe zu lauten:

„Endlich kann von den politischen Landesbehörden für jene Orte mit weniger als 6000 Einwohnern, welche von der Bevölkerung der Umgebung an Sonntagen behufs Deckung ihrer Bedürfnisse aufgesucht werden, eine Vermehrung der Stunden, während welcher der Betrieb der Handelsgewerbe stattfinden darf, für alle Sonntage oder für die Sonntage bestimmter Jahreszeiten bis zu sechs Stunden zugestanden werden.“

Die bisherigen Absätze 5 und 6 haben zu entfallen.

Zum Schlusse sind dem Artikel IX folgende Absätze anzufügen:

„Wenn mit einem Handelsgewerbe in gemeinsamer Betriebsstätte noch ein anderes. hinsichtlich der Sonntagsruhe abweichend geregeltes Gewerbe betrieben wird, so hat, falls die Einrichtung der Betriebsstätte nicht eine die Einhaltung der betreffenden Sonntagsruhevorschriften verläßlich verbürgende räumliche Scheidung der einzelnen Betriebe ermöglicht, bezüglich des gesamten Betriebes die strengere Ruhevorschrift zu gelten.

Die Kontor- und Bureauarbeit kann an Sonntagen höchstens für zwei Vormittagsstunden und nur dann gestattet werden, wenn jedem einzelnen An-

gestellten mindestens jeder zweite Sonntag zur Gänze freigegeben wird. Die Festsetzung dieser Stunden, welche für verschiedene Zweige des Handels und für einzelne Gemeinden oder Gemeindeteile verschieden sein kann, erfolgt durch die politischen Landesbehörden gemäß den Bestimmungen des ersten Absatzes.

In gleicher Weise können die politischen Landesbehörden das Ausmaß der in den Kontors und Bureaus zulässigen Sonntagsarbeit unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse auch unter die im vorherigen Absatze bezeichnete Maximaldauer herabsetzen und eventuell die Sonntagsarbeit für das ganze Jahr oder bestimmte Zeitabschnitte desselben völlig ausschließen."

Artikel X habe zu lauten:

„In jenen Handelsgewerben, [ ] in welchen das Personal an Sonntagen länger als drei Stunden verwendet wird, ist diesem Personal im Wege der Abwechslung jeder zweite Sonntag ganz frei zu geben oder, falls dies nicht durchführbar ist, ein halber Wochentag als Ruhetag einzuräumen."

Nach dem Artikel XII sind als neue Artikel XII *a* und XII *b* mit folgendem Wortlaut einzufügen:

„Artikel XII *a*.

Die politischen Landesbehörden sind ermächtigt, die an Sonntagen zulässigen Kontor- und Bureauarbeiten so wie hinsichtlich der Handelsgewerbe (Artikel IX, vorletzter und letzter Absatz) auch für alle anderen Gewerbe besonders zu regeln.

Artikel XII *b*.

Die auf Grund dieses Gesetzes bezüglich der Sonntagsruhe für die Handelsgewerbe im allgemeinen oder für bestimmte Handelszweige beziehungsweise Warenkategorien in den einzelnen Gemeinden oder Gemeindeteilen erlassenen Vorschriften haben auch auf den Betrieb des Hausierhandels Anwendung zu finden."

§ 2.

Dieses Gesetz tritt drei Monate nach seiner Kundmachung in Wirksamkeit.

§ 3.

Mit dem Vollzuge dieses Gesetzes sind Mein Handelsminister und Mein Minister des Innern betraut.

DER VII. ARBEITERVERSICHERUNGS-KONGRESS.

WIEN 18. BIS 22. SEPTEMBER 1905.

BESPROCHEN VON

KARL KÖGLER (WIEN).

Der internationale Arbeiterversicherungskongreß tagte kürzlich zum siebenten Male. Die in Wien stattgehabten Beratungen unterschieden sich in zweifacher Hinsicht von den früheren Verhandlungen. Erstens wurden Fragen der Invalidenversicherung und insbesondere der Organisation der gesamten Arbeiterversicherung in den Vordergrund gerückt und jene der Unfallversicherung zurückgestellt, die bis dahin dem Kongresse das Gepräge gegeben hatten, wie er denn auch ursprünglich „Congrès international des accidents du travail“ hieß, wozu 1891 in Bern die Worte „et des assurances sociales“ beigefügt worden waren, ohne daß die nächstfolgenden Kongresse dieser Erweiterung ihres Arbeitsfeldes genügend Rechnung getragen hätten. Zweitens beteiligten sich die Vertreter der Krankenkassen Deutschlands und Österreichs das erstemal lebhaft an den Debatten, und zwar insbesondere hinsichtlich der Organisationsfrage. Beides ist zu begrüßen. Die Einbeziehung der Invalidenversicherung in das Kongreßprogramm war ein Gebot der Notwendigkeit; die Tatsache, daß nun außer den Ärzten, die den Kongressen bisher nahezu ferngeblieben waren, auch die Arbeitervertreter zu Worte kamen und ihren Interessenstandpunkt, wenigstens betreffs der Organisation der Arbeiterversicherung und teilweise auch hinsichtlich der Unfallversicherung, zum Ausdrucke brachten, ist für alle Beteiligten von Interesse. Leider waren aus den Kreisen der Versicherten Referate nicht erstattet worden und es mußte darauf verzichtet werden, deren Stellungnahme zu den Detailfragen der Invaliden- und großenteils auch der Unfallversicherung kennen zu lernen, da die Zeit für eine eingehende Beratung derselben mangelte.

Das Programm war so reichhaltig, daß man getrost behaupten kann, es hätte Diskussionsstoff für die doppelte Zeit gewährt. Es umfaßte, abgesehen von dem Rückblicke auf die Arbeiterversicherung seit 1889 und den allgemeinen Fragen der Arbeiterversicherung, die wichtige Frage der Vereinheitlichung und Vereinfachung der Arbeiterversicherung, die Invaliden- und Altersversicherung, die Unfallversicherung und die internationale Unfallstatistik. Aber auch dieses Programm wäre noch erweiterungsfähig gewesen; es sei nur der Witwen- und Waisenversicherung gedacht, zu welcher nur ein allerdings sehr interessantes Referat aus Frankreich vorlag; ebenso blieb bisher die Krankenversicherung,

wenn man von Organisationsfragen absieht, von den Verhandlungen der Kongresse so gut wie ausgeschlossen; die Beratungen der deutschen und österreichischen Krankenkassentage und die Abhaltung gesonderter internationaler Krankenversicherungskongresse (1905 zu Lüttich) erweisen, daß es auch da zahlreiche Fragen gibt, die der Besprechung in einer internationalen Vereinigung bedürfen. In beiderlei Hinsicht wäre eine Erweiterung des Beratungskreises künftig wünschenswert.

Der abgelaufene Kongreß zeigte die im Vergleiche zu seinen Vorläufern fortschreitende Spezialisierung der Beratungsgegenstände; dieselbe wird künftig voraussichtlich noch mehr zunehmen, was dem Kongresse nur zum Vorteile gereichen kann, der hierdurch immer intensivere Beziehungen zur Praxis der Arbeiterversicherung gewinnt, vor unverwertbaren Theoremen bewahrt und hierdurch lebensfähig bleibt. Je weiter die Behandlung von Detailfragen vorschreitet, desto aktueller wird die Frage der Sektionsbildung, welche die Behandlung von Angelegenheiten des engeren Fachinteresses im Kreise der speziellen Fachgenossen ermöglicht; hierdurch könnte an Zeit gespart und das Interesse des Plenums für die allgemeinen Fragen der Arbeiterversicherung und des Kongresses selbst reserviert bleiben. Schon gelegentlich der jüngst abgeführten Beratungen, insbesondere anläßlich der Frage der internationalen Unfallstatistik wurde die Möglichkeit vermißt, in Sektionen zu verhandeln; die Unfallstatistik ist eine Frage von zweifelloser Bedeutung, mit welcher sich der Kongreß beschäftigen muß, die sich aber gewiß nicht zur Behandlung in einer großen Versammlung eignet, sondern nach der Beratung am grünen Tische verlangt. Die Beschränkung der Vorträge und Diskussionen ausschließlich auf das Plenum des Kongresses hält ein wichtiges Fachgebiet, das der Versicherungstechnik, in ihrer Anwendung auf die Arbeiterversicherung vom Kongresse so gut wie fern; ein anläßlich der letzten Tagung erstattetes interessantes Referat versicherungstechnischen Inhaltes aus Österreich (Die Abhängigkeit der Invaliditätswahrscheinlichkeit der Angestellten von der Anzahl der Dienstjahre) läßt dies doppelt beklagen.

Den breitesten Raum nahm in den Verhandlungen des Kongresses die Diskussion über die Vereinfachung und Vereinheitlichung der Arbeiterversicherung ein. Die Verschmelzung sämtlicher Zweige der Arbeiterversicherung wurde nicht empfohlen, hingegen kamen verschiedene Vorschläge zur organisatorischen Vereinfachung der Arbeiterversicherung zur Sprache, die sich wieder in der Hauptsache durch das Maß an Rücksicht gegenüber der bestehenden Organisation und der Menge dessen unterschieden, das von den jetzigen Verwaltungsformen erhalten bleiben soll. Daß die Krankenkassen die Grundlage der Organisation zu bilden und die lokal zu erledigenden Geschäfte für die Renteninstitute (Unfall- und Invalidenversicherung) zu besorgen haben werden, darüber bestand keine Meinungsdifferenz; diese Übereinstimmung hörte aber bei der Frage auf, ob nur e i n e Art von Krankenkassen (Territorial-Bezirks-Krankenkassen) existieren soll oder ob die dermalige Vielartigkeit der Krankenkassen (in Deutschland und Österreich) beizubehalten ist. Ein erbitterter Kampf entbrannte über die Verwaltungsform der Kassen: Verhältnis der Zahl der Vorstandsmitglieder aus dem Kreise der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und insbesondere Stellung des leitenden Beamten

der Krankenkassa zum Vorstande; wird er von diesem angestellt und ist er ihm untergeordnet oder ist er von dritter Seite (Staat, Kommunalverband, staatliche Invalidenversicherungsanstalt) bedienstet und entweder an die Spitze des Vorstandes berufen oder doch mindestens diesem nicht untergeordnet? Die Vertreter der Versicherten sprachen sich mit großer Schärfe gegen die Unabhängigkeit des ersten Kassenbeamten vom Vorstande und dessen Ernennung von dritter Seite aus und traten für das Selbstbestimmungsrecht der Kassenvorstände auch in dieser Hinsicht, für die Wahrung der vollsten Autonomie der Krankenkassen, endlich für die Beibehaltung des Übergewichtes der Vertretung der Versicherten in den Vorständen der Kassen ein. Zweifellos wird das Problem der Organisation der Arbeiterversicherung auch den nächsten Kongreß noch beschäftigen; es ist zu hoffen, daß bis dahin eine weitere Klärung in dieser Frage Platz greifen wird.

Zwei Beratungsgegenstände, welche die Unfallversicherung betreffen, werden desgleichen auch auf dem nächsten Kongresse zur Verhandlung kommen: die Bestimmung des Grades der Unfallsinvalidität und die internationale Unfallstatistik.

Die Ermittlung des Grades der Unfallsinvalidität bietet größere Schwierigkeiten als die der Erwerbsunfähigkeit in der Invalidenversicherung, weil es sich dort um die zahlreichen Teilinvaliditätsgrade, hier nur um die Vollinvalidität handelt, zu welcher nur noch die höchsten Teilinvaliditäten gehören.[1]) Die Beschäftigung mit der Bestimmung des Grades an Erwerbsunfähigkeit, welcher bei den verschiedenen Verletzungsfolgen anzunehmen ist, hat mit der Zeit und mit Recht zu einer gewissen Gleichmäßigkeit der Entschädigung gleich Verletzter derselben Beschäftigung und Vorbildung bei demselben Versicherungsinstitute geführt; es bildeten sich Entschädigungsskalen heraus, die aber der realen Grundlage, der Begründung in dem ökonomischen Nachteile entbehren, welcher durch die einzelnen Verletzungsarten bei gleicher Beschäftigungsart im Durchschnitte zahlreicher Fälle bedingt wird. Es wird eine wichtige, allerdings auch schwierige Aufgabe der Versicherungsanstalten sein, diese Grundlage durch fortgesetzte Beobachtung einer großen Zahl von Fällen zu beschaffen, wodurch man nach längerer Zeit zu brauchbaren Ansätzen für die Unfallsentschädigungen kommen wird. Der Mitteilung von Ergebnissen dieser Art darf mit Interesse entgegengesehen werden.

Auch die internationale Unfallsstatistik begegnet bei ihrer Verwirklichung großen Schwierigkeiten. Das praktische und wissenschaftliche Interesse jedoch, welches die Vergleichbarkeit der statistischen Ergebnisse der Unfallversicherung in den einzelnen Ländern bietet, und ebenso die Möglichkeit, auf diesem Wege das Niveau der statistischen Nachweisungen in manchen Staaten zu heben, beide Momente rechtfertigen die Mühe, welche auf die Anbahnung einer internationalen Unfallsstatistik verwendet wird. Diese Frage beschäftigte die Arbeiterversicherungskongresse bereits wiederholt; sie kamen aber über die Fassung allgemein gehaltener Resolutionen nicht hinaus. Die heurige Tagung des inter-

[1]) Das deutsche Invalidenversicherungsgesetz vom 13. Juli 1899 erachtet jene als invalid, welche nicht mehr imstande sind, durch eine ihren Kräften und Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit ein Drittel desjenigen zu erwerben, was Gesunde derselben Art in derselben Gegend durch Arbeit verdienen.

nationalen statistischen Institutes (London, 31. Juli bis 4. August) beschäftigte sich unter anderem ebenfalls mit diesem Thema und faßte eine Reihe von Resolutionen, welche dem Arbeiterversicherungskongresse mitgeteilt wurden; der letztere schloß sich denselben an und setzte, gleichwie es in London geschehen war, eine Kommission ein, welche im Einvernehmen mit der Kommission des internationalen statistischen Institutes die schwebende Frage studieren und hierüber dem nächsten Arbeiterversicherungskongresse berichten soll; die nahezu gleiche Zusammensetzung der beiden Kommissionen wird die Fassung übereinstimmender Beschlüsse wesentlich erleichtern, so daß die nächste Session des internationalen statistischen Institutes (Kopenhagen, 1907) und der VIII. Arbeiterversicherungskongreß (Rom, 1908) endlich zu einer positiven Stellungnahme in dieser Angelegenheit werden vordringen können, worauf auch die beteiligten Regierungen werden angegangen werden, die internationale Unfallstatistik in dem zulässigen Umfange zu realisieren.

Der Ausblick auf die Fortentwicklung des internationalen Arbeiterversicherungskongresses berechtigt zu der Erwartung, daß er bei der steten Pflege der Beziehungen zu den Anforderungen des praktischen Lebens und zu denjenigen Stellen, welche mit der Durchführung der Arbeiterversicherung in den verschiedenen Staaten betraut sind, gedeihen und befruchtend fortwirken wird.

LITERATURBERICHT.

Neuere Literatur über Armenwesen.

Seit unserem letzten Berichte in diesen Blättern (Jahrgang IX, 1900, S. 216 u. ff.) ist die Literatur über Armenwesen durch eine erhebliche Anzahl von Monographien und Zeitschriften bereichert worden. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit wollen wir im nachfolgenden die hervorragendsten Erscheinungen auf diesem Gebiete einer kurzen Besprechung unterziehen.

1. In erster Linie sind es wieder die **Schriften des deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit,** welche alljährlich in anerkennenswerter Regelmäßigkeit die Aufmerksamkeit der Fachwelt auf sich lenken. Seit unserem obenerwähnten Berichte sind erschienen:

Heft 47: Die Organisation der Gemeindewaisenpflege. 2 Berichte von Stadtrat Cuno, Königsberg i. P. und Dr. Schmidt, Mainz.

Heft 48: Die einheitliche Gestaltung der Armenfinanzstatistik, von Dr. Buehl, Hamburg und die armenärztliche Tätigkeit von Armenarzt Dr. Julius Stern, Berlin.

Heft 49: Die Stellung der ehrenamtlichen Organe in der Armenpflege. 2 Berichte von Dr. Kayser, Worms und Senator Hildebrand, Bremen.

Heft 50: Fürsorge für Genesende. 2 Berichte von H. Gebhardt, Lübeck und Dr. Weicker, Görderсdorf.

Heft 51: Verhandlungen der 20. Jahresversammlung des Vereines in Mainz.

Heft 52: Das ausländische Armenwesen von Stadtrat Dr. Muensterberg, Berlin.

Heft 53: Das Verhältnis der Armenverbände zu den Versicherungsanstalten. 2 Berichte von Dr. Olshausen, Hamburg und Wilhelm Helling, Lübeck.

Heft 54: Soziale Ausgestaltung der Armenpflege. 2 Berichte von Stadtrat Dr. Flesch, Frankfurt a. M. und Stadtrat Dr. Soetbeer, Kiel.

Heft 55: Die Fürsorge für Erhaltung des Haushaltes insbesondere durch Hauspflege von Bürgermeister v. Hollander, Mannheim; ferner: Die Aufgaben der Armenpflege gegenüber trunksüchtigen Personen. 2 Berichte von Stadtrat Samter, Charlottenburg und Stadtrat Dr. Waldschmidt, Charlottenburg.

Heft 56: Verhandlungen der 21. Jahresversammlung in Lübeck.

Heft 57: Die Verteilung der Armenlasten von Landesrat Mehrlein, Danzig, mit 3 Gutachten von Milbradl, Berlin, Ernst Hopf, Eberswalde und Pastor K. Mörchen, Bethel bei Bielefeld.

Heft 58: Die Einrichtung von Notstandsarbeiten und ihre Erfolge. 2 Berichte von Dr. Hartmann, Barmen und Dr. Rud. Schwander, Straßburg.

Heft 59: Das Ziehkinderwesen von Stadtrat E. Pütter, Halle a. S.

Heft 60: Die Erweiterung des Handarbeitsunterrichtes für nicht vollsinnige und verkrüppelte Personen von Dr. Chr. Hansen, Kiel.

Heft 61: Finanzstatistik der Armenverwaltungen von 108 deutschen Städten von Dr. H. Silbergleit, Magdeburg.

Heft 62: Verhandlungen der 22. Jahresversammlung in Colmar.

Heft 63: Das Elberfelder System. Festbericht zum 50jährigen Bestehen der Elberfelder Armenordnung von Stadtrat Dr. Muensterberg.

Heft 64: Zwangs-(Fürsorge-)Erziehung und Armenpflege. 3 Berichte von Dr. F. Schiller, Breslau, Landesrat H. Schmidt, Düsseldorf und Dr. P. Köhne, Berlin.

Heft 65: Die geschlossene Armenpflege. 2 Berichte von Dr. Ad. Buehl, Hamburg und Dr. F. C. R. Eschle, Sinsheim (Baden).

Heft 66: Volks- und Krankenküchen von Dr. J. Blum, M.-Gladbach.

Heft 67: Verhandlungen der 23. Jahresversammlung in Elberfeld.

Heft 68: Die Aufgaben der Armenpflege bei Bekämpfung der Tuberkulose. 2 Berichte von Stadtrat Samter, Charlottenburg und Dr. Kohlhardt, Halle a. S.

Heft 69: Die Fürsorge für Ausländer in Deutschland von Dr. A. Olshausen, Hamburg.

Heft 70: Die Beratung Bedürftiger in Rechtsangelegenheiten. 2 Berichte von Stadtrat v. Frankenberg, Braunschweig und Ernst Krug, Muhlhausen i. E.

Heft 71: Verhandlungen der 24. Jahresversammlung in Danzig.

Heft 72: Generalbericht über die Tätigkeit des deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit während der ersten 25 Jahre seines Bestehens von Stadtrat Dr. E. Muensterberg.

Heft 73: Die heutigen Anforderungen an die öffentliche Armenpflege im Verhältnisse zur bestehenden Armengesetzgebung. Hauptbericht in Gemeinschaft mit Dr. Buehl von R. Flemming, Hamburg. Mitberichte von Rechtsrat Fleischmann, Nürnberg und Dr. Schwander, Straßburg.

Heft 74: Die Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit. Hauptbericht von Beigeordneten Brugger, Köln. Mitberichte von Dr. Finkelstein, Berlin und Dr. Marie Baum, Karlsruhe.

Das demnächst erscheinende 75. Heft wird den stenographierten Bericht der Verhandlungen enthalten, welche bei der Jubiläums-Jahresversammlung am 21. und 22. September 1905 in Mannheim, über die in den beiden letzten Heften bearbeiteten Fragen gepflogen wurden. Mit berechtigtem Stolze konnte der Verein das 25jährige Jubiläum seines Wirkens feiern, denn er hat die Aufgabe, die er sich in seinen Satzungen gestellt, ein Brennpunkt zu sein für alle Reformbestrebungen auf armenpflegerischem Gebiete, in glänzender Weise gelöst und in seinen Schriften eine wahre Enzyklopädie der Wissenschaft des Armenwesens dem deutschen Volke geboten. Es gibt fast keine Frage mehr in diesem ebenso schwierigen wie wichtigen Teile der Volkswirtschaft, welche nicht ihre gründliche Bearbeitung und Durchberatung gefunden hätte und die Schriften des Vereines bilden einen unentbehrlichen Wegweiser für jeden, der sich mit öffentlicher oder privater Armenpflege befaßt. Wir können nur aus vollem Herzen in das „Heil!“ einstimmen, welches dem Vereine bei seiner Jubelfeier von allen Seiten entgegentönte. Heil aber auch dem Volke, aus dessen Mitte so viele tüchtige und hervorragende Persönlichkeiten sich für das Wohl der Armen in so warmer und ausdauernder Weise einsetzen.

2. **Dr. Buehl,** gew. Direktor des öffentlichen Armenwesens, derzeit Senatssekretär in Hamburg. **Das Armenwesen.** Jena, 1904.

Die Arbeit erschien ursprünglich in dem von Dr. Theodor Weyl in Berlin herausgegebenen „Handbuch der Hygiene“ und enthält auf 138 Seiten eine kursorische Darstellung der das Armenwesen betreffenden Fragen. Nach einer kurzen Übersicht über die geschichtliche Entwicklung wird das Armenwesen im Deutschen Reiche einer Erörterung unterzogen, wobei im allgemeinen Teile die konkreten Verhältnisse samt den modernen Reformbestrebungen und im besonderen die Armengesetzgebung im Gebiete des deutschen Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz, sowie in Bayern und in Elsaß-Lothringen, die Armenpflegesysteme, die einzelnen Formen der Unterstützung (offene und geschlossene Armenpflege und Kinderpflege) besprochen werden. Zum Schlusse gelangt das Armenwesen im Auslande, und zwar sowohl im Gebiete der Zwangsarmenpflege (Österreich, Schweiz, Dänemark, Schweden, Norwegen, England und Nordamerika), als auch in jenem der fakultativen Armenpflege (Frankreich, Italien, Belgien und Niederlande) zur

Darstellung. Die Literaturangaben enthalten sowohl bezüglich Deutschlands als auch bezüglich der erwähnten Staaten, die wichtigsten Erscheinungen auf diesem Gebiete. Der verdienstvolle frühere Leiter des als vorzüglich bekannten Hamburger Armenwesens hat mit diesem seinen Buche nicht die Absicht gehabt etwas Neues, der Fachwelt noch nicht Bekanntes zu sagen, er hat aber seinen Zweck, ein tüchtiges Lehrbuch zu schaffen, vollkommen erreicht. Wer sich rasch in allen Fragen der Armenpflege zurecht finden und alle wichtigen Momente derselben kennen lernen will, wird in diesem Buche Belehrung und Aufklärung finden. Aber auch dem Praktiker kann es als Nachschlagewerk bestens empfohlen werden.

3. **Die Wohlfahrtseinrichtungen Berlins und seiner Vororte,** herausgegeben von der Auskunftsstelle der Deutschen Gesellschaft für ethische Kultur. Dritte Auflage. Berlin, 1904.

4. **Die Wohltätigkeitsvereine der k. k. Reichshaupt- und Residenzstadt Wien,** herausgegeben von der Abteilung XI des Wiener Magistrates. Zweite Auflage. Wien, 1905.

Abgesehen von dem großen praktischen Werte derartiger Zusammenstellungen aller gemeinnützigen und Wohltätigkeitsveranstaltungen und -vereine einer Stadt, ist die Vergleichung der diesfälligen Einrichtungen in den beiden Millionenstädten Wien und Berlin von ganz besonderem Interesse. Allerdings wird diese Vergleichung dadurch einigermaßen erschwert, daß in den beiden obigen Registern die Aufnahme von verschiedenen Gesichtspunkten aus erfolgte. Während der Wiener Magistrat vorwiegend nur jenen Vereinen Aufnahme in seinem Verzeichnisse gewährte, welche Zwecke der reinen Armenpflege verfolgen, ging das Berliner Auskunftsbuch bedeutend weiter, indem es alle Institute aufnahm, welche sich Aufgaben der öffentlichen Wohlfahrt im weitesten Sinne widmen. So finden wir beispielsweise in dem Letzteren Fortbildungsschulen und -kurse, und zwar auch jene, welche den Besuch an Entrichtung von Schulgeld knüpfen (S. 146—156), Unterkunftsstätten, welche den Eintritt nur gegen Zahlung einer Pension gewähren (S. 72 u. ff.), ferner eine bedeutende Anzahl von Stiftungen angeführt. Es wäre daher gefehlt, den Wohltätigkeitssinn der Bevölkerungen beider Städte nach der Anzahl der in den beiden Ausweisen angeführten Institute, beziehungsweise Vereine, in Vergleich zu bringen, da die Zahl 637 des Wiener Auskunftsbuches sich nur auf Wohltätigkeitsveranstaltungen mit Ausschluß der sehr zahlreichen Wiener humanitären Stiftungen bezieht, während in der Berliner Zahl 1086 nicht nur die Stiftungen sondern auch die entgeltlichen Wohlfahrtseinrichtungen mitgezählt erscheinen. Jedenfalls ist die in den beiden Büchern aufgenommene Anzahl von Einrichtungen eine sehr erhebliche und den beiden Städten zur Ehre gereichende. Das Berliner Auskunftsbuch enthält zum Schlusse einen wertvollen Anhang über die Grundsätze der Berliner städtischen Armenverwaltung und die Tätigkeit ihrer Organe.

5. **Dr. Emil Muensterberg.** Bibliographie des Armenwesens. Berlin, 1900.

6. **Dr. Emil Muensterberg.** Bibliographie des Armenwesens. Erster Nachtrag. Berlin, 1902.

Eine ebenso fleißige wie wertvolle Arbeit des geschätzten Verfassers. Die Aufzählung ist nach Materien geordnet und umfaßt die Fachliteratur fast sämtlicher Staaten der Erde.

Sie beginnt mit der Aufzählung der Werke über Systematik und Geschichte des Armenwesens im allgemeinen und in den einzelnen Kulturstaaten; hieran reihen sich die die verschiedenen Zweige der Armenfürsorge behandelnden Schriften, wobei wiederum bei jedem einzelnen Zweige die allgemeinen und systematischen Werke vorangestellt sind. Von der Produktivität auf diesem Gebiete der Literatur zeugt der Umstand, daß schon 2 Jahre nach dem Erscheinen des Werkes ein Nachtrag im Umfange von 63 Oktavseiten erschien. Seither wird das Verzeichnis der neu erscheinenden Werke in der vom Verfasser herausgegebenen Monatsschrift fortgeführt, von welcher weiter unten die Rede sein wird.

7. **Dr. Robert v. Erdberg.** Die Wohlfahrtspflege. Jena, 1903.

8. **Dr. Karl Singer.** Soziale Fürsorge der Weg zum Wohltun. München und Berlin, 1904.

Die Hebung des geistigen und leiblichen Wohles der unteren Schichten des Volkes ist das große Problem, welches die hervorragendsten Geister auf dem Gebiete der Volkswirtschaft bewegt und unserem Zeitalter die würdige Signatur verleiht. Der einzelne Mensch, wie die durch gleiche Arbeit, gleiches Bedürfnis und gleiche Lebensrichtung miteinander verbundenen Menschengruppen sind Objekte allseitiger Beobachtung, eingehenden Studiums und lebhaften Meinungsaustausches. Vom Säuglingsalter angefangen, während der Pubertät, im Stadium des Erwerbes bis zu der Hilflosigkeit des Greisenalters umgibt ein Kordon von hilfsbereiten Wächtern den Einzelnen wie die Gruppen und ein kunstvoll durchdachtes System von Fürsorgewerken soll für Bedürfnisse, die durch eigene Kraft nicht gedeckt werden können, in allen Stadien des Lebens Rat und Hilfe schaffen. Die mächtige Bewegung, die der Gedanke der sozialen Hilfe anregte, ist in stetem Wachsen begriffen und bildet den Gegenstand des edelsten Wetteifers der Nationen. Die Armenfürsorge ist ein Segment des großen Kreises, der alle diese Bestrebungen umfaßt. Es können daher Schriften über Wohlfahrtspflege keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, wenn sie nicht auch das Armenwesen ins Auge fassen wie anderseits ein Bericht über die Literatur des Armenwesens Werke nicht ignorieren darf, welche sich mit Wohlfahrtspflege, dieser Diätetik der Armut, wie sie Roscher so schön und richtig bezeichnet, befassen. Dieser Gedanke findet, wenn auch unausgesprochen, im Buche Dr. Singers lehrsamen Ausdruck. Der Leser wird durch alle Institutionen der Wohlfahrtspflege geführt, bis er zum Schlusse bei der Armenpflege einkehrt. Wenn auch gegen diesen, vom Autor eingeschlagenen Weg nichts einzuwenden ist, so scheint doch der Titel des Werkes „Soziale Fürsorge der Weg zum Wohltun“ kein glücklich gewählter zu sein. Denn soziale Fürsorge ist Wohltun an sich und man braucht nicht erst ihr Lager zu überschreiten um zum Wohltun zu gelangen. Und wenn Wohltun als Wohltätigkeit gedacht sein sollte, so besitzt dieselbe ihre eigenen Eingangspforten im Armenwesen und benötigt keine Wegservitut, über fremde, wenn auch noch so nahe verwandte Gebiete. In ganz entgegengesetztem Gedankengange bewegt sich Dr. v. Erdbergs „sozialwissenschaftliche“ Studie, welche Wohlfahrtspflege von Armenpflege scharf trennen und in eine eigene Systematik einzwängen will. Das Bestreben findet aber schon an dem ziemlich gequälten Versuche einer Definition der Wohlfahrtspflege unbesieglichen Widerstand, welcher noch vermehrt wird durch die unzutreffende Unterscheidung, daß das Objekt der Wohlfahrtspflege ganze Gruppen von Menschen bilden, die nach gleichmäßigen Grundsätzen zu behandeln sind, während die Armenpflege es mit Einzelnen zu tun hat, welche Individualisierung der Fürsorge erheischen. Es scheint dabei denn doch übersehen zu sein, daß auch die Armenpflege sich gar oft mit Gruppen zu befassen hat, die von denselben oder ganz gleichen Unglücksfällen getroffen, gleichmäßige Behandlung erheischen, während anderseits auch die Wohlfahrtspflege der Individualisierung nicht entraten kann, die das Grundprinzip nicht nur der Armenpflege, sondern überhaupt jeder Art von Fürsorge bildet. Statt die beiden Gebiete voneinander künstlich trennen zu wollen, schiene es uns doch verdienstlicher, die mannigfachen Berührungspunkte derselben sorgsam zu pflegen, damit sie von gleichem sozialen Geiste durchdrungen, dem gemeinschaftlichen Ziele der Förderung des Volkswohles näher gebracht werden. Die Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen in Berlin, welcher der Autor den zweiten Teil seiner Schrift widmet, ist gerade in dieser Richtung durch Schaffung einer Abteilung für Armenpflege und Wohltätigkeit mit leuchtendem Beispiele vorangegangen.

9. **Anton Bing.** Statistische Untersuchungen über private Wohltätigkeitspflege, mit besonderer Berücksichtigung der aktiven Teilnahme der Konfessionen an derselben. Frankfurt a. M., 1904.

Eine Tendenzschrift, lediglich von der im Vorworte angegebenen Absicht getragen, dem Vorwurfe entgegenzutreten, daß „die deutschen Juden zwar eine weitgehende Wohltätigkeit ausüben, dieselbe jedoch wesentlich nur wieder Glaubensgenossen zugute

kommen ließen". Wie unzutreffend dieser Vorwurf ist, dürfte wohl jedem, der sich ohne Vorurteil und ohne Voreingenommenheit mit dem Gegenstande befaßt, hinlänglich bekannt sein. Für diese brauchte sich der Verfasser mit seinen komplizierten Zusammenstellungen und Perzentualberechnungen nicht zu bemühen. Den Vorurteilsvollen und Voreingenommenen dürften dieselben wohl kaum überzeugen. Es ist überhaupt mißlich und beklagenswert, die höchst bedauerlichen Konfessions- und Rassenkämpfe, die das politische Leben vergiften, aus welchen Gründen und Gesichtspunkten immer, auf das Gebiet der Armenpflege und Wohltätigkeit herüberzutragen. Dieses sei vielmehr, gleich dem Verbandsplatze des roten Kreuzes, ein geheiligter, den Geschoßen der Streiter unerreichbarer und dem Werke der Nächstenliebe, ohne Anspruch auf Lob und Anerkennung, gewidmeter Boden.

10. **Dr. Ernst Mischler.** Gemeinnützige Arbeitsvermittlung und unentgeltlicher Wohnungsnachweis in Graz und Steiermark. Graz, 1903.

Wenn diese sehr beachtenswerte Schrift sich auch nicht direkt mit Aufgaben der Armenpflege befaßt, so soll sie doch im Rahmen dieses Berichtes nicht unerwähnt bleiben, schon weil der Landesverband für Wohltätigkeit in Graz und Steiermark das Institut der gemeinnützigen Arbeitsvermittlung ins Leben gerufen und damit wieder den Beweis geführt hat, in welch innigem Zusammenhange Wohlfahrts- und Armenpflege miteinander stehen, und weil jede Arbeit Mischlers, dieses hervorragenden Mitbegründers der Reform des steirischen Armenwesens, ein neuer Baustein ist, zu dem großen Gebäude dieser Reform. Wenn auch die Gesamtleistung der Arbeitsvermittlung (von 1898 bis 1902 nahezu 12.000 effektive Besetzungen vakanter Stellen durch ihre Intervention) noch keine imposante genannt werden kann, so ist doch der Erfolg ihrer Tätigkeit ein stets wachsender (1156 Besetzungen im Jahre 1898 gegen 3068 im Jahre 1902). Der erst im Jahre 1902 ins Leben gerufene Wohnungsnachweis liegt noch in den Anfängen. Wir hoffen dem hochgeschätzten, erst kürzlich von schwerer Krankheit genesenen Autor recht bald wieder auf dem Felde der Literatur des Armenwesens zu begegnen.

11. **Das öffentliche Armenwesen in Hamburg während der Jahre 1893—1902.** Hamburg, 1903.

12: **Handbuch der städtischen Waisen- nnd Armenverwaltung zu Frankfurt a. M.** Daselbst, 1903.

13. **Die städtisehe Armenpflege der Stadt Siegen, Festschrift zum 25jährigen Jubiläum der Einführung des Elberfelder Systems.** 1877—1902.

14. **Bericht über das Armenwesen der Stadt Breslau.** Für die Zeit vom 1. April 1901 bis 31. März 1904. (Sonderabdruck aus dem Verwaltungsberichte des Magistrates.)

Weit über den Rahmen gewöhnlicher Verwaltungsberichte hinausgehend, können diese 4 Schriften als wertvolle Dokumente zielbewußter Arbeit und ernsten Strebens nach Vervollkommnung bezeichnet werden. Die erstgenannte Schrift enthält eine Darstellung der geschichtlichen Entwicklung des Armenwesens in Hamburg seit dem Jahre 1726 und gedenkt des unvergeßlichen Johann Georg Büsch, welcher unter Heranziehung des bürgerlichen Elementes das Prinzip der Individualisierung in der von ihm im Jahre 1788 mitbegründeten „Allgemeinen Armenanstalt" zum erstenmal in Deutschland zur Geltung brachte. Das zweitgenannte Handbuch der Stadt Frankfurt a. M. gibt eine genaue Darstellung der Armenordnung und eine Übersicht der Organisation des gesamten Armenwesens, zur Orientierung sowohl des Publikums als auch der zahlreichen Pfleger dieser Stadt. Die Festschrift der Stadt Siegen setzt mit der Reichspolizeiordnung vom Jahre 1577 ein und führt die Entwicklung des Armenwesens der Stadt in geschichtlicher Reihenfolge bis zum Jahre 1902. Der Bericht der Stadt Breslau endlich, gibt Kunde von der mustergültigen Einrichtung ihrer Armenverwaltung und von den reichen Mitteln ihrer öffentlichen Armenpflege, welche im Jahre 1903, in den 63 Armenbezirken, den für eine Mittelstadt wie Breslau sehr ansehnlichen Aufwand von über drei und einhalb Millionen Mark erforderte.

15. **O. Schill.** Kurze Geschichte des Elberfelder Armenwesens. Elberfeld, 1903.

16. **Jubiläumsfestschrift der städtischen Armenverwaltung.** Elberfeld. 1903.

Zwei Schriften, welche anläßlich des 50jährigen Jubiläums der derzeit geltenden Armenordnung der Stadt Elberfeld vom Jahre 1853, im Jahre 1903 erschienen sind und bei der, zu Ehren dieser Feier, in Elberfeld abgehaltenen Jahresversammlung des Deutschen Vereines für Armenpflege und Wohltätigkeit den Mitgliedern dieses Vereines überreicht wurden. Ein wertvolles Angebinde für die Freunde und Anhänger eines Systemes, das seinen Siegeszug durch alle Gaue Deutschlands vollzog und die bewundernde Anerkennung der ganzen Kulturwelt errang. Nicht die richtigen und einzig wahren Grundsätze der Elberfelder Armenordnung allein sind es, denen der gewaltige Erfolg dieser letztern zu verdanken ist, — diese Grundsätze wurden schon wiederholt auch in frühern Zeiten und an verschiedenen Orten ausgesprochen und in Armengesetzgebungen anerkannt, — den unvergänglichen Ruhm Elberfelds begründete die Tüchtigkeit und Ausdauer seiner Bürger, die zähe Energie mit welcher dieselben diese Grundsätze hochhielten und sich mit deutscher Treue und Gründlichkeit in den Dienst derselben stellten. Das Lob, das dem Systeme gezollt wird, gebührt vor allem der Elberfelder Bürgerschaft, deren unermüdliche Arbeit dem Buchstaben des Gesetzes das Leben eingehaucht hat, dessen kräftiges Pulsieren das ganze Deutschland mit sich fortgerissen und dessen Beispiel allenthalben zu gleichem Tun und Wirken begeistert hat.

17. **Konrad Rupprecht.** Zur Errichtung einer freiwilligen Beschäftigungsanstalt. Graz, 1902.

Die lebhafte Bewegung, welche im letzten Dezennium in Steiermark zu einer gründlichen, allseits als vortrefflich anerkannten Reform des ländlichen Armenwesens und zur Einführung des Elberfelder Systems in Graz führte, hat auch zu Detailstudien über einzelne wichtige Fragen der Armenfürsorge geführt. Unter diesen hat insbesondere die Beschäftigung arbeitsfähiger aber arbeitsloser Armen den steiermärkischen Landtag veranlaßt, die in Österreich, Deutschland und der Schweiz gesammelten Erfahrungen, im Wege einer Studienreise feststellen zu lassen. Der frühere Schriftleiter der vom Landesverbande für Wohltätigkeit in Steiermark herausgegebenen „Blätter für das Armenwesen“ hat die Ergebnisse der Studienreise vorerst in dieser Zeitschrift publiziert und seine Artikelserie in einem Sonderabdruck einem weitern Leserkreise zugeführt. Die sehr fleißige Arbeit beleuchtet den Gegenstand von allen Seiten und verdient eingehende Beachtung.

18. **Der Asylverein für Obdachlose 1870—1903.** Wien, 1903.

Wenn auch der Titel der kleinen aber inhaltreichen Schrift den Namen des Verfassers verschweigt, so glauben wir denselben doch in der Person des sehr verdienten Mitbegründers des Wiener Asylvereines, Dr. Maximilian Steiner, vermuten zu dürfen. Da die Organisation derartiger Asyle für Obdachlose in jüngster Zeit wieder Gegenstand der öffentlichen Dißkussion geworden ist, so erscheint die Mitteilung der in einem Zeitraum von über 33 Jahren von der vortrefflich geleiteten Wiener Anstalt gemachten Erfahrungen, als ein wertvoller Beitrag zur richtigen Beurteilung dieser, namentlich für Großstädte, geradezu unentbehrlichen Einrichtung.

19. **Dr. Julius Bunzel** in Graz. Zur neuern Armen- und Heimatsgesetzgebung in Österreich. (Sonderabdruck aus der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 1901. Tübingen, Lauppsche Buchhandlung. Jahrgang 1901.)

Nach einer kurzen Darstellung des Standes der Reichsgesetzgebung auf diesem Gebiete, befaßt sich der Autor mit dem im Jahre 1900 für den niederösterreichischen Landtag vorbereiteten Entwurf einer neuen Armenordnung, welchen er einer eingehenden Erörterung und Kritik unterzieht. Ungeachtet der Landtag diesen Entwurf abgelehnt hat, behält die Studie Bunzels doch, als sehr beachtenswerter Beitrag zu den Materialien einer künftigen Bearbeitung des Stoffes, ihren Wert.

20. **Gustav Benz.** Zur Reform unserer Armenpflege. Basel, 1903.

21. **Mentona Moser.** Beiträge zur Wohltätigkeit und sozialen Hilfeleistung in ihrer praktischen Anwendung. Zürich, 1905.

Zwei ganz vortreffliche armenpflegerische Kundgebungen aus der Schweiz, deren Lektüre den Fachmann befriedigen und dem Laien Aufklärung und Vergnügen gewähren wird. Pfarrer Benz strebt die Reform der auf dem Elberfelder Systeme basierenden Basler Armenordnung hauptsächlich in der Richtung einer Kombination ehrenamtlicher und berufsamtlicher Armenpflege an und leitet seine diesfälligen Erörterungen mit einer allgemeinen Betrachtung über Armut und Bettlertum ein, die in ihrer markigen, prägnanten Diktion ihren nachhaltigen Eindruck auf den Leser nicht verfehlen wird. Mentona Moser erörtert die Ursachen der Armut und betont für den Pfleger die Notwendigkeit eines liebevollen, Vertrauen erweckenden Verkehres mit dem Armen, zur Betätigung des Grundsatzes der Hilfe vom Menschen zum Menschen.

22. **Dr. Hans Maria Truxa.** Bilder und Studien aus dem Armenleben der Großstadt. Wien, 1905

Der Verfasser schöpft aus einem reichen Quell eigener Erfahrung und führt eine Anzahl von Fällen vor, die zum Teile ergreifend wirken, zum Teile aber durch ihre allzu prononzierte konfessionelle Färbung in ihrem Werte erheblich beeinträchtigt erscheinen. Auch im II. Teile des Buches „Studien zur Armenfrage" zeigt der Verfasser neben manchen guten Intentionen, Einseitigkeit, namentlich wenn konfessionelle Fragen mit im Spiele sind, und nicht genügende Vertrautheit mit den Einrichtungen und Bedürfnissen der Wiener Privatarmenpflege.

23. **Max Winter.** Das goldene Wiener Herz.

Wenn auch nicht direkt in die Literatur des Armenwesens einschlagend, dürfen doch Max Winters Schilderungen des Jammers und Elendes der untersten Schichten der Bevölkerung der Großstadt in keiner Fachbibliothek fehlen. Gleich Louis Paulian, dem Verfasser des leider noch immer nicht ins Deutsche übersetzten Werkes „Paris qui mendie" scheut sich Max Winter nicht, in schmieriger und zerfetzter Bettler- oder Strottertoilette, die abgelegensten, selbst dem wachsamen Auge der Polizei entgangenen Schlupfwinkel der hungernden Obdachlosigkeit aufzusuchen, in unterirdischen Kanälen zu nächtigen, im Werkhause mehrere Tage zu verbringen und auf diese Weise menschliches Elend am eigenen Leibe, zu Nutz und Frommen der Armen und der Gesellschaft zu verkosten. Vielleicht hat er die zweifelhaften Existenzen, denen er im nächtlichen Dunkel begegnete, zu ideal aufgefaßt, vielleicht auch die öffentlichen Einrichtungen, die er auf diese Weise kennen lernte, zu pessimistisch geschildert, zweifellos haben seine Studien dauernden Wert und werden, wenn sie nicht störrigem, parteiischem „Justament nicht" begegnen, zu manchen Verbesserungen Anlaß geben. Jedenfalls hat Winter Schule gemacht und die Vorstellungen aus dem dunkelsten Wien im Urania-Theater beweisen, daß seine mühevollen Arbeiten Eingang in die Volksseele gefunden haben.

24. **H. Derouin, A. Gory, F. Worms.** Traité théorique et pratique d'Assistance publique. 2 Bände. Paris, 1900.

Eine sehr sorgfältige Zusammenstellung des französischen Armenwesens und aller diesbezüglichen Einrichtungen, sowohl in den Gemeinden als auch in den Departements, mit einem Vorworte von Professor H. Barthélemy und einer bis zum Jahre 549 zurückreichenden geschichtlichen Übersicht.

25. **Recueil des travaux du Congrès international d'Assistance publique et de bienfaisance privée 1900. 6 Bände. Paris, 1900.**

Der im Jahre 1900 in Paris anläßlich der Weltausstellung abgehaltene internationale Kongreß für öffentliche und private Armenpflege, hat sowohl durch die bedeutende Anzahl seiner Mitglieder, als auch durch die Qualität der geleisteten Arbeiten, alle seine Vorgänger, insbesondere den Pariser Kongreß vom Jahre 1889, in den Schatten gestellt und unter der vortrefflichen Leitung des ehemaligen Präsidenten der französischen Republik, Casimir-Périer, allgemeine Anerkennung gefunden. Der vorliegende, sehr ausführliche Bericht enthält die stenographischen Protokolle sowohl der Plenarversammlungen als auch der Sitzungen der 4 Sektionen und einen wörtlichen Abdruck aller Berichte, deren weit über 100 dem Kongresse gedruckt vorgelegt wurden und den Debatten als Grundlage dienten. Die Bedeutsamkeit des umfangreichen Werkes erhöht

sich durch den Umstand, daß fast alle Staaten der Welt auf dem Kongresse durch Delegierte vertreten waren und die in ihren Gebieten geltenden Gesetze und Einrichtungen zur allgemeinen Kenntnis brachten. Der Bericht ist demnach bezüglich der 4, dem Kongresse zur Beratung und Beschlußfassung vorgelegten Fragen, ein Nachschlagewerk von bisher kaum erreichter Vollständigkeit. Für die Mitglieder des Kongresses bildet derselbe ein wertvolles Andenken an die schönen Tage gemeinsamer Arbeit in Paris.

Zum Schlusse seien noch drei Fachorgane erwähnt, welche in den letzten 5 Jahren neu entstanden sind. Es sind dies:

26. **Zeitschrift für das Armenwesen.** Organ der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen, Abteilung für Armenpflege und Wohltätigkeit. Herausgegeben von Stadtrat Dr. Muensterberg in Berlin.

Diese Monatsschrift, welche am 1. Jänner 1900 ins Leben trat, bringt Artikel allgemeinen Charakters über wichtige armenpflegerische Fragen und Bestrebungen im In- und Auslande und unter dem Schlagworte „Nachweis von Material" einen fortlaufenden Bericht über neu erschienene Fachwerke und Arbeiten, gewissermaßen, wie schon oben zu Nr. 5 und 6 erwähnt, als Fortführung der vom Herausgeber publizierten Bibliographie des Armenwesens. Preis des Jahrganges 8 Mark.

27. **Blätter für das Armenwesen der Stadt Wien.** Monatsschrift, herausgegeben von der Gemeinde Wien, Schriftleiter der ersten Jahrgänge Dr. Jakob Dont, derzeit Dr. Rud. Hornek. Bezugspreis 5 *K*, für Wohltätigkeitsvereine 3 *K*.

Das Blatt erschien zum erstenmal im Jänner 1902 und enthält alle auf das Armenwesen Bezug habenden amtlichen Anordnungen und Verfügungen des Magistrates und der Gemeindevertretung sowie der höheren Behörden, Mitteilungen über Wahlen und Bestätigungen von Armenräten, Berichte über Wohltätigkeitsverhältnisse und über Vorkommnisse in der öffentlichen Armenpflege, Verlautbarungen über Stiftungen, Literaturanzeigen, desgleichen auch Artikel über armenpflegerische Fragen aktueller Natur.

28. **Die Armenpflege.** Mitteilungen aus dem Gebiete der freiwilligen Armenpflege. Herausgegeben vom Verein gegen Verarmung und Bettelei in Wien. Schriftleiter der ersten 2 Jahrgänge Max Winter, gegenwärtig Dr. Ludwig Kunwald. Das Blatt erscheint 10mal im Jahre. Abonnement ganzjährig 4 *K*; für Vereinsmitglieder gratis.

Die seit dem Jahre 1884 erschienenen „Mitteilungen des Vereines gegen Verarmung und Bettelei in Wien" erfuhren durch ihre Umwandlung in die Zeitschrift „Die Armenpflege" eine zeitgemäße Ausgestaltung und Erweiterung. Das Blatt bringt außer den Berichten über die Wirksamkeit des genannten Vereines, auch Mitteilungen aus anderen Wohltätigkeitsvereinen im In- und Auslande und Artikel über wichtige Fragen der öffentlichen und privaten Armenpflege. Das im laufenden Jahre gefeierte 25jährige Jubiläum des Bestandes und der Wirksamkeit des Vereines gab Veranlassung zur Herausgabe von 4 Jubiläumsnummern, mit Beiträgen hervorragender Fachmänner wie Geheimer Rat v. Inama-Sternegg, Hofrat v. Philippovich, Stadtrat Muensterberg, Professor Max Layer, Professor Adolf Menzel, Dr. Heinrich Reicher, Hofrat Theodor Gomperz u. a.

Dr. Kunwald.

F. Sauvaire-Jourdan, Isaac de Bacalan et les idées libre-échangistes en France vers le milieu du dix-huitième siècle. Paris 1903 librairie de la société du recueil Gal des lois et des arrêts. p. 56.

Professor Sauvaire-Jourdan von der Universität Bordeaux bietet uns neben einem feinen Essay über die Entstehung der französischen Freihandelsschule den Text der „paradoxes philosophiques sur la liberté du commerce entre les nations" des Isaac de Bacalan, eines ihrer frühesten und nach Sauvaire-Jourdan des ersten konsequenten Freihandelstheoretikers in Frankreich.

Ein einleitendes Kapitel bringt eine Schilderung des kurzen aber erfolgreichen Lebens Bacalans und der wenigen von ihm hinterlassenen Schriften nach ihren leitenden Ideen.

Der zweite Abschnitt ist dem Versuche gewidmet, das Werden der französischen Freihandelsschule, deren Geschichte nach Verfasser noch zu schreiben sei, historisch-psychologisch zu erfassen.

Die Autoren, die in der Geschichte der Nationalökonomie als Vorläufer der Physiokraten zitiert zu werden pflegten: Boisguillebert, Herbert, Gournais seien reine Merkantilisten gewesen; aber auch F. Quesnay „n'est pas un libre échangiste." Er wolle den Freihandel nur für Manufakturen. Das Verlangen möglichst hoher Getreidepreise gehe bei ihm Hand in Hand mit der merkantilistischen Geldtheorie. Er sei Freihändler nicht aus Prinzip, sondern aus Opportunismus.

Die Wurzeln der französischen Freihandelsschule gehen zurück einerseits auf d'Argenson, der zuerst das Prinzip der Nichtintervention propagierte: „pour mieux gouverner il faudrait gouverner moins", anderseits auf den von Hume beeinflußten Isaac de Bacalan.

Der dritte Abschnitt bringt den Text der „Paradoxes philosophiques" und hierzu Noten von der Hand des Verfassers. Dr. H. Rizzi.

P. G. Hoffmann, Vizeadmiral a. D. Die Abschaffung der Getreidezölle in England. Berlin, 1904. Franz Siemenroth.

Verfasser vorliegender Schrift ist der Meinung, daß die Vorgänge, die in Großbritannien zur Abschaffung der Kornzölle geführt haben, der Kampf der öffentlichen Meinung, der ihr voranging, die Resultate, die sie gezeitigt, binnen kurzem auf deutschem Boden ihre Wiederholung finden werden. Der Schilderung dieser Vorgänge, der großen sozialen und wirtschaftlichen Krise, die in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die gesamte englische Volkswirtschaft auf neue Grundlagen gestellt, widmet er diese Studie. Die Entwicklung der englischen Landwirtschaft unter dem Einfluß der wechselnden Tarifgesetze, die Wirkung dieser auf Preisbewegung, Anbaufläche, Grundbesitzverteilung wird kurz geschildert. Parallel hiermit werden die wichtigsten politischen Momente, Parlamentsreform, Chartistenbewegung usw. hervorgehoben und die ersten Stimmen gegen die Kornzölle registriert. Es folgt eine eingehendere Beschreibung des Entstehens und der Agitation der Anticornlaw-league, sehr glücklich illustriert durch umfassende Verarbeitung des Flugschriftenmaterials und Charakterisierung der führenden Persönlichkeiten. Der Kampf im Parlament, der Umfall Peels — hier wäre Benutzung der Memoiren Sir Robert Peels vol. II. angezeigt gewesen — der Fall der Korngesetze bilden den Beschluß. Hieran reiht Verfasser seine Betrachtungen über die Wirkungen des Wegfalls der Kornzölle und kommt schließlich dazu, im Namen der Entwicklung der Wehrkraft und des Volkswohlstandes auch für das deutsche Volk vollständige Beseitigung der Agrarzölle, „billiges Brot" zu fordern.

Zwei Momente sind hierbei, wie es dilettierenden Politikern so häufig zu geschehen pflegt, unberücksichtigt geblieben.

Erstens die Einzigartigkeit historischer Ereignisse, die in ihren Konsequenzen nicht auf jede beliebige Zeitepoche und in jedes beliebige Milieu übertragen werden dürfen. Zweitens fehlt jeder Versuch, den Zusammenhang zwischen Agrarschutz, Brotpreis und Volksvermehrung zu definieren. Er dient der Argumentation als Voraussetzung. Wollte sich Verfasser auf theoretische Auseinandersetzungen nicht einlassen, so hätte ihn doch der Umstand, daß die deutsche Bevölkerung trotz Agrarschutz in den letzten 30 Jahren ungleich stärker sich vermehrte als die des ungeschützten England, im Gebrauche dieser Voraussetzung vorsichtiger machen müssen. Solange die Politik und ihre Vertreter sich nicht über Methode und Erkenntniswert ihrer Beweisführung klar geworden sind, werden sie nur den belehren, der ihre Überzeugungen schon vorher teilt.

Dr. H. Rizzi.

Dr. P. L. Heubner, Der Musterlagerverkehr der Leipziger Messen. (Zeitschrift für gesamte Staatswissenschaft, Ergänzungsheft XI. Tübingen, 1904. H. Laupp. 116 Seiten.)

Aus den lokalen Wochen- und Jahrmärkten, aus dem Wandergroßhandel entwickeln sich seit dem 14. Jahrhundert als eine höhere Organisationsform des Warenverkehrs die Messen. Ihre Blüte fällt in die Zeit vom 15. bis zum 18. Jahrhundert. Durch die merkantilistische Stadt- und Territorialpolitik begünstigt, werden sie bald die Zentren, an denen sich die großen Warenumsätze, ein ausgebreiteter Geld- und

Kredithandel vollziehen. — Die moderne Verkehrswirtschaft schafft den Berufshandel; sie schafft für eine Reihe fungibler Werte die Waren- und Effektenbörsen, für die Warenmassen der spezialisierten Warenproduktion ein spezialisiertes Absatzsystem. Der Großhandel sucht sich neue, den veränderten Verkehrs- und Wirtschaftsbedingungen entsprechende Verkehrszentren. Nur wenigen alten Plätzen gelingt es unter Anpassung an die neue Wirtschaftsordnung die volle Bedeutung im wirtschaftlichen Verkehr aufrecht zu erhalten. In Deutschland steht hier in erster Linie Leipzig mit seiner Oster- und Michaelismesse. Während ein großer Teil des Warenverkehrs, der Handel mit fungiblen Waren (Bücher, Textilwaren usw.), auch hier im Laufe des 19. Jahrhunderts dem Großhandel zufällt, gelingt es für jene Waren, die einen gewissen Qualitätswert haben, der auf der Möglichkeit zu individualisieren beruht — Keramik, Glas, Metall, Holz, Papier, Leder, Spielwaren usw. — durch Umbildung der Warenmesse in eine Musterlagermesse die alte Bedeutung der Leipziger Messen im weitesten Umfange aufrecht zu erhalten. Den fördernden Maßnahmen der Leipziger Handels- und Gewerbekammer, des Stadtrates und der sächsischen Regierung, ferner der Schilderung der Organisation des Meßverkehrs, der hier vertretenen Produzenten und Händler nach Herkunftsort und Beruf, der Waren nach Gattung, Menge und Herkunft ist die vorliegende sehr lehrreiche und besonders im statistischen Teile überaus fleißige Arbeit gewidmet. Ein Anhang bringt eine Anzahl statistischer Tafeln, eine Karte der Standorte der am Meßmusterlagerverkehr beteiligten Industrien und einen Plan der dem Meßverkehr dienenden inneren Stadt Leipzig.

Schließlich sei es noch gestattet, darauf hinzuweisen, daß jene wirtschaftliche Funktion, die die Förderung der Messen und Jahrmärkte der merkantilistischen Wirtschaftspolitik so sehr empfahl, die möglichste Ausschaltung des Zwischenhandels, auch einer Tendenz unserer Zeit entgegenzukommen scheint; und daß, wenn schon nicht die zentralisierte Messe, so doch die dezentralisierten und spezialisierten Musterlager eine Absatzorganisation der Zukunft zu sein scheinen, die es dem Produzenten wieder gestatten würde, mit seinen Waren selbst am Markte zu erscheinen. **Dr. H. Rizzi.**

Dr. Felix Freih. v. Oppenheimer, Englischer Imperialismus. Wien, 1905. Manz.

Vorliegende Studie bildet ein warmes Plaidoyer für jene Tendenzen, die wir unter dem Namen britischer Imperialismus zusammenfassen. Die Entstehungsursachen desselben seien innere, die politischen Fortschritte des Britentums, und äußere, die Abdrängung Englands vom Weltmarkt und die Rivalität der großen Weltmächte. Neues an Argumenten oder Material wird nicht geboten, die in der Diskussion der letzten Jahre zutage getretenen Gesichtspunkte und das hauptsächlich durch die politische Literatur beigebrachte Material jedoch geschickt verwertet. Der in der ganzen Darstellung zum Ausdruck kommende Optimismus des Verfassers scheint mir aber doch die Schwierigkeit des Problems zu unterschätzen. Die unserer Zeit unleugbar innewohnende Tendenz nach Bildung großer politischer Gebiete, das Gesetz der wachsenden Räume, wie es Ratzel formuliert, gilt doch wohl nur für kontinentale Reiche. Das Meer, wie es einerseits durch Erleichterung der internationalen Arbeitsteilung wirtschaftliche Zusammenhänge schafft und fördert, wirkt auf politischem Gebiet eher dissoziierend; es zerstreut die politische Macht, die der feste Boden zusammenhält. Dr. H. Rizzi.

Max Eckert, Grundriß der Handelsgeographie. 2 Bände, gr. 8°, XI, 229 u. XII, 517 S. Leipzig, G. J. Göschensche Verlagshandlung, 1905.

Seit dem Entstehen der modernen Handelshochschulen ist eine kleine Zahl von Handbüchern der Wirtschaftsgeographie erschienen, die als Hilfs- und Nachschlagebücher für den Handelshochschüler, aber auch für den Praktiker und für den nicht speziell wirtschaftlich vorgebildeten Geographen gedacht sind. Das vorliegende Werk gehört darunter zu denjenigen, welche sich dem durch die Lehrbücher für Handelsmittelschulen geschaffenen Schema am meisten nähern. Weit weniger originell und anregend als das im gleichen Verlage erschienene Werk von E. Friedrich, fordert es weniger zu theoretischen Erwägungen und Widerspruch heraus — und ist mit seiner Fülle von Daten und Zahlen ein geeigneteres Hilfsmittel zum Studium. Daß unter

diesen Daten und Zahlen auch Irriges sich findet, kann — bei der unendlichen Weite des Materials und dem Mangel an gleichmäßigen Vorarbeiten der wirtschaftlichen Länderkunde — keinen schweren Vorwuf begründen. Je mehr statistische Angaben ein derartiges Werk — dem Drängen der Praktiker entsprechend — bringt und je mehr es dabei — ebenfalls dem Drängen der Praktiker entsprechend — „up to date“ sein will, desto mehr ist der Verfasser genötigt, unsichere und „vorläufige“ Angaben aus zweifelhaften Quellen, Zeitungsartikeln u. dgl. aufzunehmen. In handelsgeographischen Werken, in welchen nicht Marktschwankungen und Konjunkturen zur Darstellung kommen, sondern die allgemeinen, dauernden Verhältnisse, sollte mehr die Richtung der Entwicklung gekennzeichnet werden, als — wie auch Eckert beim Handel gerne tut — Zahlen für ein bestimmtes, „letztes“, aber vielleicht gar nicht typisches Jahr geboten werden. Auch ein anderer Wunsch aus den Kreisen der Praktiker, den die moderne Handelsgeographie mit Recht verwirft, hat bei Eckert Erhörung gefunden. Er behandelt die Länder nicht nach geographischen Gruppen, sondern schließt an das Mutterland jeweils alle Kolonien in voller Ausführlichkeit an. Dadurch wird die Einsicht in die natürlichen Bedingungen der Produktion erschwert, Zusammengehöriges zerrissen, überflüssige Rückblicke notwendig gemacht. Für ein politisch-statistisches Nachschlagewerk wie „The Statesmans Yearbook“ hat diese Anordnung ihre Vorteile. Sobald aber die Landesnatur und die Lage behandelt werden, ist sie unstatthaft. Ich sage dies im vollen Bewußtsein des Umstandes, daß in dem von mir bearbeiteten Zehdenschen Lehrbuch diese Anordnung festgehalten ist — ich benutze vielmehr gerne die Gelegenheit, um zu erklären, daß auch ich sie verwerfe und nur dadurch, daß auch die 10. Auflage der „Handelsgeographie“ von Zehden bruchstückweise und in größter Eile revidiert werden muß, von einer totalen Umänderung ihrer Disposition bisher abgehalten wurde. Der Qualität der einzelnen Abschnitte tut diese Gesamtdisposition des Buches natürlich keinen Eintrag. Der größere zweite Teil ist länderkundlich und behandelt für jedes politische Gebiet ausführlich die physische Geographie, die Bevölkerungs-, Produktions-, Verkehrs- und Handelsgeographie. Bei der Behandlung der Industrie fällt die — bei den Franzosen übliche — Gliederung in solche Industrien auf, welche tierische, pflanzliche, mineralische Stoffe bearbeiten. Sie ist nur scheinbar „geographischer“ als eine Zusammenfassung nach Industriegruppen (landwirtschaftliche, textile, metallurgische, keramische usw.) und reißt die Betrachtung von Industriezweigen, die oft miteinander in denselben Fabriken betrieben werden (wie Woll- und Baumwollweberei) auseinander. Hervorgehoben muß werden, daß der Verfasser den einzelnen Erdteilen zusammenfassende Übersichten des betreffenden Erdteils vorausschickt, in welchen der kausale und vergleichende Gesichtspunkt mehr zur Geltung kommt, als in den Detailabschnitten. Der allgemeine Teil fällt mit dem 1. Bande zusammen. Die Grundbegriffe der mathematischen und physischen Geographie werden hier vorgeführt, wobei stets auf ihre Beziehungen zum Wirtschaftsleben hingewiesen wird. Hierauf folgen die Hauptabschnitte „Wirtschaftsgeographie“, „Verkehrsgeographie“ und „Weltwirtschaft, Welthandel und Weltverkehr“, welche Wirtschaftsformen, Wirtschaftsfläche und Landbauzonen kurz besprechen, die Verteilung der Produktion nach warenkundlicher Disposition ausführlich besprechen, den Verkehr nach Arten, Mitteln und Leistungen darstellen und die Weltwirtschaft unter starker Heranziehung volkswirtschaftlichen Materials eingehend besprechen. Durch die klare Übersichtlichkeit ist auch dieser Band vorzüglich zum Nachschlagewerk geeignet. Das fleißige Werk, das eine Fülle von Material verarbeitet und auch die Gesichtspunkte berücksichtigt, zu welchen die neuere Anthropogeographie gelangt ist, muß daher als eine dankenswerte Leistung für weitere Kreise bezeichnet werden.

Sieger.

